
الصراع
من أجل نظام سياسي جديد
مصر بعد الثورة
د. عليّ الدين هلال
د. مازن حسن
د. مي مجيب
الدار المصرية اللبنانية
economic system
January
revolution
facebook

الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

هلال، علي الدين .
الصراع من أجل نظام سياسي جديد: مصر بعد الثورة/
تأليف علي الدين هلال، مازن حسن، مي مجيب.
- ط1.- القاهرة :الدار المصرية اللبنانية ، 2013.
512 ص ؛ 24 سم.
تدمك : 3 - 799 - 427 - 977 - 978
1- مصر - الأحوال السياسية.
أ - حسن، مازن (مؤلف مشارك).
ب- مجيب، مي (مؤلف مشارك)
جـ - العنوان .   320.962
رقم الإيداع : 22791 / 2012

16 عبد الخالق ثروت القاهرة .
تليفون: 23910250 202 +
فاكس: 23909618 202 + ص.ب 2022
E-mail:info@almasriah.com
www.almasriah.com

الطبعة الأولى : ربيع أول 1434 هـ - يناير 2013 م

الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

◆ د. عليّ الدين هلال
◆ د. مازن حسن
◆ د. مي مجيب

الدار المصرية اللبنانية

المحتويـــــات

تمهيـــد

نبعت فكرة هذا الكتاب في أبريل عام 2012 عندما شعر المؤلفون بالحاجة إلى وجود كتاب علمي يغطي مرحلة الانتقال السياسـي فـي مصر بعد ثورة 25 يناير، وبالفعل عقدنا أول اجتمـاع لمناقشـة المخطـط الأولـيّ للكتاب في يـوم الثلاثاء 13 أبريـل، وتم تعديل المخطـط على ضوء الملاحظات التـي أبديت، ونوقش المخطط المُعدل في اجتماع ثانٍ بتاريـخ 30 أبريل، وتم إقرار خطة العمل وتوزيع المسـئوليات بحيث تولى د. عليّ الدين هـلال كتابة الفصـول: الأول والثالث والثامـن، إضافة إلـى المقدمة والخاتمـة. وتولى د. مـازن حسـن كتابة الفصـول: الرابع والسـادس والتاسـع. وتولت د. مـيّ مجيب كتابة الفصول: الثاني والخامس والسابع.

وخضعت المسـوّدة الأولى لكل أجزاء الكتاب لمناقشـة جماعية لتدقيق المعلومات وفحص الأفكار، ولتحقيق الترابط بين الفصول ضمانًا لوحدة الكتاب. وبعد مراجعة كل مؤلف للفصول التي كتبها قام د. مازن حسن بمراجعة نهائية وشاملة للمخطوطة.

ويهدف هذا الكتاب إلى تحقيق ثلاثة أهداف:

هدف توثيقي، وهو رصد وتوثيق أهم التطورات السياسـية التي شـهدتها مصر خلال الفتـرة التـي يغطيهـا الكتاب وهـي الممتدة من انـدلاع مظاهرات 25 ينايـر 2011 وتطور شـعاراتها وأهدافهاإلى ثورة أسقطت النظام القديم؛ وحتى الأول من ديسمبر 2012 وهو الموعد الذي اتفقنا عليه حتى يصدر الكتاب مع مرور عامين على الثورة.

ونظـرًا لأن الموضوعـات التي يتناولها الكتاب تدخل فـي مجال «الأحداث الجارية» التي لـم تصدر الوثائق المتعلقة بها، فقد اعتمد الكتاب في عديد من فصوله على المصادر الإخباريـة والإعلاميـة مع التدقيق فيهـا والمقارنة بينها للتأكد من صحـة البيانات الواردة فيها.

وهدف تحليلي يتمثل في فهم وتفسـير الأحداث التي شـهدتها مصر في إطار مفاهيم علـم السياسـة المتصلـة بموضوعات الثـورة، والتصميم المؤسسـي، ووضع الدسـاتير، والنظم الحزبية، والحركات الاجتماعية في سياق عملية الانتقال.

وهـدف مقـارن يتمثـل في الإشـارة في أجـزاء الكتـاب إلـى التجارب الأخـرى التي شـهدتها دول أخرى سـبقتنا فـي عمليات التحـول الديمقراطي في شـرق أوروبا وأسـيا وأمريكا اللاتينية، وذلك للتعرف على ما هو مشترك بين هذه التجارب وفيما تتميز الخبرة المصرية.

ونرجـو أن يكـون الكتاب مفيدًا للطـلاب والباحثين في مجال تطور النظام السياسـي المصري، ودراسـات السياسـة المقارنة عمومًا، وأيضًا للمواطن العادي والمهتم بمتابعة ما يحدث في وطنه.

وبالله التوفيق،،،

د. عليّ الدين هلال

د. مـــازن حســـن

د. مـــيّ مجـيـب

8 ديســمبر 2012

مقدمـــة

د. عليّ الدين هلال

موضـوع هـذا الكتـاب هو تطـور النظام السياسـي في مصر فـي مرحلـة الانتقال إلى الديمقراطيـة. ويشـير هذا التعبير إلـى المرحلة التي تلي انهيار النظام التسـلُّطي والحوار - والصـراع - بيـن القوى السياسـية والاجتماعية حول شـكل النظام الجديـد والقواعد المنظمـة له، والتي تتمثل أساسًـا في عملية وضع الدسـتور، وتنتهي هـذه المرحلة بإقرار الشعب للدستور الجديد والانتهاء من انتخابات الهيئة التشريعية والرئاسة.

وبالنسـبة لهذا الكتاب ونظرًا لأن عملية الانتقال ما زالت مسـتمرة في مصر، وكان من الضـروري أن يتوقـف البحث عنـد نقطة ما، فإنه يغطـي الفترة من تخلي الرئيس السـابق مبارك عن الحكم في 11 فبراير 2011 إلى الأول من ديسمبر 2012.

وكل الـدول التـي شـهدت ثـورات ديمقراطيـة مثـل أسـبانيا والبرتغـال واليونان في السـبعينيات من القـرن الماضي، ودول شـرق أوروبا فـي نهاية الثمانينيـات والعديد من دول آسـيا وإفريقيـا وأمريـكا اللاتينية بعد ذلك مـرت بمرحلة الانتقال من التسـلُّطية إلى الديمقراطية.

وبالطبـع فإن شـكل هذه المرحلـة والنظام الذي أسـفرت عنه في النهايـة اختلف من دولـة لأخـرى(1)، وأيًّا ما يكون الشـكل الذي تتخـذه عملية الانتقال، فإنها عادة ما تتسـم

(1) لمزيد من التفصيل حول عمليات الانتقال في هذه المناطق، راجع:
Linz, Juan and Alfred Stepan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe.** (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996).

بعدة سـمات، أبرزها[1]: انتشـار حالة من السـيولة وعدم اليقين، ووجود مشاركة سياسية واجتماعيـة واسـعة مـن الجماعات والأفـراد، وانفجـار صراعـات سياسـية واجتماعية واقتصادية، والتغير في أنماط التحالفات السياسـية فتنهار تحالفات قائمة، وتنشـأ أخرى جديدة ومتغيرة، وبناء تحالفات جديدة، وسـعي القوى السياسـية إلى تحسـين أوضاعها وزيـادة نفوذها وتأثيرها، وتصاعد المطالب المكبوتة اقتصاديًـا واجتماعيًا، للدرجة التي دفعت البعض إلى أن يطلق عليها مسمى «دراما عمليات الانتقال»[2].

وفـي المجتمعـات المتعـددة إثنيًا تـزداد الصراعات القوميـة والدينيـة والعرقية مثلما حـدث بين الصـرب والكـروات في يوغسـلافيا، وبينهمـا وبين المسـلمين في البوسـنة والهرسـك وكوسـوفا، وبين التشـيك والسـلوفاك، وبين أرمينيا وأذربيجان، وبين روسيا وجورجيا، وكذلك بين روسـيا والحركات الإسـلامية في الشيشـان وطاجيكستان. وفي إندونيسيا أدت حالة الحراك السياسي إلى تنامي الروح القومية في تيمور الشرقية - التي كانت إندونيسيا قد احتلتها عام 1975 - وحصولها على حق تقرير المصير في 1999.

وأخيـرًا، فعادة ما تتسـم هـذه العملية بظهور فجوة بيـن الآمال والتوقعـات من ناحية والواقع والممارسـة من ناحية أخرى. فمع انهيار النظام التسلطي تتصاعد ثورة التوقعات وتنشأ آمال عريضة في تحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين الأوضاع المعيشية للمواطنين وتصور إمكانية إنجاز ذلك بسـرعة باعتبار أن النظام الذي تسـبب في حرمانهم قد سقط، ولـم يعـد هناك ما يحول دون تمتعهم بثمار التنمية، وقد تقـوم بعض القوى الثورية بتنمية هـذه الآمـال والتوقعات لكسـب التأييد ولتأكيد شـرعية الثـورة، دون التنبه إلـى أن عدم تحقيق هذه التوقعات في وقت مناسب يؤدي إلى مشاعر سلبية لدى أغلبية الناس.

---

(1) **تقرير المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 5-6** يونيو 2011.، ص ص 7-8. متاح على الرابط التالي: http://www.undp.org.eg

(2) Whitehead, Laurence, **Democratization; Theory and Experience**. (New York: Oxford University Press, 2002).

يحدث كل ذلك في سياق من السرعة والاضطراب والارتباك، فتزداد سرعة الزمن الاجتماعي بحيث يصبح الوقت من الموارد الشحيحة[1]. وتحت وطأة ضغوط الرغبة في التغيير السريع تصدر قرارات متسرعة وقد تكون خاطئة، ويترتب عليها نتائج غير مقصودة ولم يتم التخطيط أو الاستعداد لها. وفي هذه الظروف تصعد قوى وتتراجع أخرى، فيتراجع دور بعض القوى التي برزت في مرحلة إسقاط النظام القديم لصالح القوى الأكثر تنظيمًا وخبرة[2].

في هذا السياق، يمكن تحديد أهم التحديات التي تبرز خلال المرحلة الانتقالية فيما يلي:

تحدي الأزمة الاقتصادية؛ ففي ظروف التغير السياسي السريع بما يرافقه من نشوب صراعات سياسية واجتماعية وفئوية، وعدم استقرار سياسي، وفراغ سلطة، تحدث تأثيرات سلبية على أداء الاقتصاد، فعديد من عمال المصانع قد يشاركون في إضرابات واعتصامات بهدف تحسين الأجور وظروف العمل، ويتوقف المستثمرون عن البدء في مشروعات جديدة، وقد تغادر البلاد فروع بعض الشركات دولية النشاط، ويكون من شأن ذلك تدني نسبة نمو الناتج القومي. وازدياد الفجوة بين تدني الحالة الاقتصادية وازدياد توقعات الناس[3].

---

(1) نيقولاي جينوف، التحول إلى الديمقراطية في أوربا الشرقية: اتجاهات ومفارقات في الترشيد الاجتماعي، **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية**، العدد 128 (مايو 1991)، ص ص 88 - 90.

(2) تيري لين وفيليب س. شميتر، أساليب التحول في نظم الحكم في كل من أمريكا اللاتينية وجنوب وشرق أوربا، **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية**، اليونسكو، العدد 128 (مايو 1991)، ص 26.

(3) لمزيد من التفصيل حول صعوبات إدارة الاقتصاد أثناء عمليات الانتقال، طالع:
Haggard, Stephan and Robert Kaufmann, **The Political Economy of Democratic Transition**. (Princeton N. J.: Princeton University Press, 1993).

ففي روسيا ودول شـرق أوربا تَرَافَقَ بناء المؤسسات الديمقراطية الجديدة، والتحول من الاقتصاد المخطط القائم على ملكية الدولة لأدوات الإنتاج إلى الاقتصاد الرأسمالي والسوق الحر. وشهدت عملية بيع أصول القطاع الحكومي حالات فساد واسعة النطاق، ونشأت تحالفات بين بعض رجال الدولة في العهد القديم وعناصر الرأسمالية البازغة[1]. أما في الدول التي كانت قد أجرت تحولها إلى اقتصاد السوق - مثل مصر - فقد شهدت المرحلة الانتقالية الكشـف عن حالات الفسـاد والتربح الشـخصي التي ارتبطت بتزاوج الثـروة والسـلطة[2]، وأدى ذلك أحيانًـا إلى حملات إعلامية ضد رجـال الأعمال، وإلى إحجام هؤلاء عن الاستثمار لحين اتضاح الأمور.

وفـي كل الأحـوال تشـهد المرحلـة الانتقاليـة حالة من الركـود الاقتصـادي وتراجع معدلات التنمية. وعلى سـبيل المثال، ففي عقد التسـعينيات كان معدل النمو الاقتصادي سلبيًا في روسيا ولاتفيا وليتوانيا وبلغاريا ورومانيا. وفي مصر بلغ عجز ميزان المدفوعات فـي مـارس 2012 مبلغ 18 مليـار دولار خلال عام واحد، مقارنـة بفائض يزيد على مليار دولار فـي العام السـابق، وتراجـع الرصيد الاحتياطي لدى البنـك المركزي من 36 مليار دولار إلى 15 مليار دولار، وخرج ما يقرب من 11 مليار دولار من استثمارات الأجانب فـي البورصـة[3]. ووفقًا لتقريـر محافظ البنك المركـزي فقد انخفض فائض السـيولة في

---

(1) راجع:

Freeland, Chrystia, **Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism**.(Canada: Doubleday, 2001).

(2) انظر في ذلك أحمد السيد النجار، **الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك** (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2012)، ود. عبد الخالق فاروق: **اقتصاديات الفساد في مصر** (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2012). وكذلك دراسة عمرو عدلي، **دولة الفساد في عهد مبارك: تفاعلات السلطة والثروة 1990 - 2011** (القاهرة: مبادرة الإصلاح العربي، مارس 2012). متاح على الموقع التالي: http://eipr.org/.

(3) ممدوح الولي، اقتصاد ينزف ونحن نتصارع، جريدة **الأهرام**، 31 مارس 2012، ص 11.

البنـوك مـن نحـو 110 مليارات جنيه في ينايـر 2011 إلى صفر في نهايـة نوفمبر من العام نفسه[1]. وفي أبريل 2012 صرح رئيس الوزراء د. كمال الجنزوري بأن مصر فقدت 80٪ من احتياطيها الاستراتيجي بالنقد الأجنبي ابتداءً من الفترة من يناير 2011[2].

تحـدي الريبـة وعدم الثقة، فمع سـقوط النظام التسـلطي تبدأ المنافسـة بيـن الفاعلين السياسـيين من أجل النفوذ، ويسـعى كل طرف إلى «التموضع» positioning بالشـكل الذي يحقق له أكبر درجة من النفوذ، وإلى طرح ذاته باعتباره أكثر الأطراف التي ضحت في النضال ضد النظام السـابق، وتسـود حالة من الترقب والريبة وعدم الشك تماثل حالة الطبيعة عند توماس هوبز والتي وصفها بأنها «حرب الكل ضد الكل»[3].

تشـير هـذه الحالة إلـى التربص وعـدم تصديق آراء الآخرين والسـعى للكشـف عن مراميهـا وأهدافهـا الخفيـة. ويزداد هذا الشـعور عندما ينشـأ الاعتقاد بـأن الاختلاف في الـرأى ليس مرجعه أن الطرف الآخر يتبنى أفكارًا وأولويات أخرى، ولكن مرجعه الرغبة فـي إقصـاء الطرف المخالف؛ لذلك فـإن الاختلاف في الرأى مع وجـود هذه الحالة من التخوف وعدم الاطمئنان عادة ما تقود إلى الاستقطاب السياسي، وتصوير الأمر على أنه ليس اختلافًا في الرأى بين أطراف يقبلون بعضهم البعض وحسـب، ولكنها محاولة نفي وإقصاء من جانب، ومسألة دفاع عن الوجود من الجانب الآخر[4].

تحـدي عـدم الواقعيـة والوعود المبالـغ فيها، ففي إطار سـعى كل فاعل سياسـي إلى الفوز بأكبر قدر من التأثير السياسـي والانتخابي، يتبارى المرشـحون في الانتخابات في

(1) شريف جاب الله، انخفاض فائض السيولة بالبنوك من 110 مليار جنيه إلى صفر في نهاية 2011، جريدة **الأهرام**، 1 أبريل 2012، ص 24.

(2) جريدة **الأهرام**، 2 أبريل 2012.

(3) Hobbes, Thomas. **Leviathan**, ed. M. Oakeshott. (Oxford: Blackwell, 1952), originally published 1651.

(4) د. حازم الببلاوي، التربص وعدم الثقة، جريدة **الشروق**، 3 أبريل 2012، ص 12.

الالتـزام بوعود ورديـة دون النظر إلى واقعيتها ومدى توافر الموارد المادية والبشـرية أو الإطار القانوني الضروري لتنفيذها. من ذلك مثلًا القضية التي أثيرت في عدد من الدول، وهي زيادة الموارد الحكومية بفرض ضرائب جديدة على القادرين أو برفع كفاءة الجهاز الضريبـي في تحصيل الضرائـب القائمة، وقضية تحديد الحـد الأقصى والأدنى للأجور فـي الجهـاز الحكومي، ورفع مرتبات الفئات التي شـعرت بالظلم في المرحلة السـابقة، فكلها قضايا مهمة وضرورية ولكن اتخاذ قرار متعجل بشأنها يمكن أن يؤدي إلى عكس الهدف المقصود.

وبالمنطق نفسـه فإن ترشـيد النفقات بإعادة النظر في الدعم الحكومي لبعض السـلع لا يمكـن تحقيقه بين عشـية وضحاهـا، وعندما قامت روسـيا مثلًا بإلغـاء الدعم عن لبن الأطفال ارتفع السـعر بما يماثل عشـرة أمثال، وأدى ذلك إلى مآسٍ إنسـانية وحالة بشعة من الفاقة أسـفرت عن نقص متوسـط عمر الإنسـان وتراجع عدد السـكان بشـكل منظم لمدة عشرين سنة متتالية من 1990 إلى 2010، أي أن عدد الوفيات فاق عدد المواليد[1]. وهكذا، فإن كلا من زيادة الموارد وترشـيد الإنفاق ليسـا من الأمـور التي يمكن تحقيقها دون دراسة لإجراءات التنفيذ والنتائج المترتبة على ذلك.[2]

تحـدي أخطار التفـكك الاجتماعي، ففي ظروف عدم الاسـتقرار السياسـي وانفجار المطالب الاقتصادية الفئوية، وانبعاث النزاعات الإثنية والقومية في المجتمعات المتعددة إثنيًـا تزيـد أخطار التفـكك الاجتماعي بمـا يصاحبه من غيـاب للأمن الإنسـاني وتناحر

(1) للاطلاع على تبعات الإصلاحات الاقتصادية التي اتخذت في عدد من دول شرق أوربا، راجع: Gros, Daniel and Alfred Steinherr, **Economic Transition in Central and Eastern Erope: Planting the Seeds**. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004); Orenstien, Mitchell, **Out of the Red: Building Capitalism and Democracy in Postcommunist Europe**. (Michigan: Michigan University Press, 2001).

(2) انظر مثلًا في حالة مصر، د. حازم الببلاوي، البرامج الرئاسية دون تمويل هباء منثور، جريدة **الأهرام**، 9 أبريل 2012، ص 11.

اجتماعـي بيـن الفئات المُكونة للمجتمع. وينتج التفـكك الاجتماعي من « الانفلات من المعايير والقيم بل والانقلاب الصريح عليها : وممارسـة سـلوك غوغائي من خلال رفع شعارات تنادي بالعدالة والحرية ولكن على غير أساس»[1].

ويزيـد من هـذه الأخطار دور بعض القـوى الثورية والفوضوية التـي تؤمن بأن الثورة لا بد أن تسعى بالضرورة إلى إسقاط كيان الدولة القائم وتفكيكه ثم إعادة بنائه من جديد، وأن يتم ذلك بسـرعة على غرار النموذج اللينيني في ثورة 1917، ويكون ذلك باسـتنزاف قـدرات الدولة والانتقاص من هيبتها وإثبات عجزها عن تطبيق حكم القانون. فبالنسـبة لتلـك القـوى، فإن الهـدف ليس إعادة هيكلـة المؤسسـات أو إعادة تأهيـل ثقافتها وإنما إسـقاطها تمامًا دون إدراك بأن هذه المؤسسـات تطورت على مدى عقود طويلة، وأنه لا يوجد أي ضمان بأنه بعد إسقاطها يمكن إعادة إقامتها من جديد.

تحـدي أمراض نخـب الإثارة والفوضى[2]، وتشـير إلـى تردي تفكيـر وأداء جزء من النخبـة التـي تتصدر المشـهد في مرحلـة الانتقال، والتي يغلب على ممارسـاته التبسـيط المُخـل فـي عـرض الموضوعـات، وغلبـة الانطباعـات المغلوطـة وعدم الاسـتناد إلى تحليلات علمية رصينة، وغياب الرؤى والأفكار المؤسسة على معرفة تجارب الآخرين، واستخدام الشعارات العامة والمرسلة، والميل إلى العنف اللفظي لتغطية ضعف الموقف الفكري.

واختلفت المدة التي استغرقتها عملية الانتقال من دولة لأخرى، فقد تراوحت من 18 شهرًا في البرتغال وأسبانيا وبولندا والمجر إلى سنتين في إندونيسيا[3]. وتمثل المكسيك

---

(1) السيد يسين، مخاطر التفكك الاجتماعي في السياق الثوري، جريدة الأهرام، 10 نوفمبر 2011، ص 11.

(2) نبيل عبد الفتاح، نخب الفوضى والعقل المحلي الفوضوي، جريدة الأهرام، 3 نوفمبر 2011، ص 10.

(3) حنان قنديل، «التجربة الديمقراطية في شرق أوربا: رؤية نظرية وتطبيقية»، مرجع سابق، ص 7، وص 55.

حالة فريدة حيث استمرت مرحلة الانتقال ثلاثة عقود، ففيها استمر حزب واحد في الحكم لمدة 72 سنة مع السماح بوجود أحزاب أخرى لا تملك مقومات التنافس السياسي مع الحزب المسيطر. وبدأت عملية الانتقال بالإعلان الدستوري عام 1977 وانتهت بوصول مرشح المعارضة للحكم عام 2007[1].

إن أهمية هذه المرحلة تنبع من أن الشهور التالية مباشرة على سقوط النظام التسلُّطي تصبح هي «الفترة المفصلية» أو الحاسمة التي يتم فيها إعادة صياغة قواعد العملية السياسية، وتتولى فيها نخبة جديدة مقاليد السلطة، وتشهد بداية إعادة توزيع موارد القوة السياسية والاقتصادية، وتنشأ فيها مصالح ومراكز قوى مستفيدة جديدة.

وتشير الخبرات المقارنة إلى أن سقوط النظام التسلُّطي وبدء عملية الانتقال إلى الديمقراطية لا يعني بالضرورة الانتقال الناجح إليها، ففي بعض الدول بدأت عملية انتقال أسفرت في نهايتها عن إقامة ديمقراطية شكلية إجرائية اكتفت بالمظهر والصورة دون الجوهر والمضمون، وفي دول أخرى أدت إلى قيام نظم تسلُّطية - تنافسية، أو انزلقت إلى مرحلة من الاقتتال أو الحروب الأهلية والفوضى، أو أصبحت من الدول الفاشلة[2]، وفي دول ثالثة نجحت في الوصول إلى بر الأمان وأقامت نظمًا ديمقراطية حقيقية.

وكان اختلاف مآلات عملية الانتقال هو الذي أدى بأودونل ورفاقه إلى تسمية كتابهم الرائد في الموضوع «الانتقال من الحكم التسلُّطي» دون تحديد وجهة هذا الانتقال أو

---

(1) **تقرير الديمقراطية والتجديد في العالم العربي: اليونسكو تواكب عمليات التحول الديمقراطي**، اجتماع المائدة المستديرة الذي عقد بمقر اليونسكو في 21 يونيو 2011، ص 31. متاح على الموقع التالي: .http://unesdoc.unesco.org

(2) Robert Sprin,gborg, «Whither the Arab Spring? 1989 or 1848?», **The International Spectator**, Vol.46, No.3 (September 2011), pp. 5-12; Way, Lucan A. «Comparing Arab Revolts. The Lessons of 1989», **Journal of democracy, 22:4,.**, pp. 17-27, 2011.

منتهاه[1]، وذلك للدلالة على هذا المعنى وهو إن بدء عملية الانتقال إلى الديمقراطية لا يعني ضمان تحقيقها أو الوصول إليها.

ولا أحد يستطيع أن يتنبأ - على وجه القطع - بمصير عملية الانتقال في مصر، وما هو شكل النظام التي سوف تسفر عنه. ولكن الفصول القادمة بما تتضمنه من معلومات وتحليلات سوف تساعد على تكوين الرأي بشأن ذلك.

وانطلاقًا من مفهوم المرحلة الانتقالية وتحدياتها، فإن هذا الكتاب يتكون من تسعة فصول، وذلك على النحو التالي:

- يعرض **الفصل الأول** لأهم معالم الخبرة التاريخية في مجال تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة وذلك لوضع المرحلة الحالية في سياق تاريخي أكبر.

ويتناول **الفصل الثاني** حركة الجدل السياسي والاجتماعي التي شهدتها مصر، وهي تبحث عن خارطة طريق للمرحلة الانتقالية. فيعدد أهم الفاعلين السياسيين والاجتماعيين وأنماط التحالفات والصراعات بينهم، كما يدرس الدور الذي قامت به المؤسسات الدينية الرئيسية: الأزهر والكنيسة.

ويدرس **الفصل الثالث** الإطار الدستوري والتشريعي الذي حكم المرحلة الانتقالية وحدد قواعد العمل فيها، والتغييرات التي لحقت بالقوانين الأساسية المنظمة لنظام الحكم ومباشرة الحقوق السياسية وتنظيم الأحزاب السياسية.

ويعرض **الفصل الرابع** للنظام الحزبي البازغ بما يشمله من أحزاب قديمة كانت موجودة قبل الثورة، وأحزاب جديدة تكونت بعدها. كما يشرح خصائص النظام الحزبي وسماته واحتمالات تطوره.

---

(1) O'Donnell, Guillermo, Phillipe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) **Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy**. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986).

ويدرس **الفصل الخامس** تفاعلات القوى غير الحزبية كالحركات الاجتماعية والائتلافات الشبابية والتحركات الفئوية، فيعرض لأنماط هذه التفاعلات والتحالف بين هذه القوى، وأساس تلك التحالفات وتغيرها.

ويعرض **الفصول السادس والسابع والثامن** لأهم التطورات التي شهدتها سلطات الدولة الثلاثة: التشريعية والتنفيذية والقضائية والعلاقات بين هذه السلطات.

ويدرس **الفصل التاسع**- والأخير - عددًا من السياسات العامة كالأمن والاقتصاد والتعليم والسياسة الخارجية باعتبارها تعبيرًا عن النظام السياسي، ولرؤية النخبة الحاكمة للأولويات، ولقدرتها على مواجهة المشاكل الملحة والتعامل مع التحديات التي تطرحها مرحلة الانتقال.

وتأتي في النهاية **خاتمة الكتاب** التي تلخص أهم ما تم الوصول إليه من نتائج في الفصول السابقة، وتضع التطور الذي شهدته مصر في المرحلة الانتقالية في السياق التاريخي الأكبر لتطور الدولة والمجتمع في مصر وللسعي نحو بناء نظام سياسي جديد.

الفصل الأول

تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة:

ماذا استمر وماذا تغير فعلاً؟

د. عليّ الدين هلال

يهدف هذا الفصل إلى عرض الخبرة التاريخية لتطور مؤسسات النظام السياسي المصري، باعتبار أن أي نظام سياسي ليس وليد اللحظة الراهنة، وإنما تتطور مؤسساته عبر فترة ممتدة من الزمان، وتنطبع عليها سمات التكوين الإثني للمجتمع، والثقافة السياسية السائدة فيه، وأنماط النشاط الاقتصادي إلى غير ذلك من مؤثرات اجتماعية. فالنظام السياسي لا يعيش في فراغ وإنما يتأثر بالبيئة المحيطة به كما أنه يؤثر بدوره فيها.

وهكذا، فإنه لا يمكن فهم النظم السياسية دون وضعها في سياق تطورها التاريخي، وعلى سبيل المثال، فإن تفسير تبني الولايات المتحدة للنظام الفيدرالي وتقسيم السلطة بين المستوى الاتحادي والولايات يمكن فهمه في ضوء أن «الولايات» نشأت أولًا ككيانات مستقلة ثم قررت تكوين اتحاد فيما بينها، وكانت حريصة على الاحتفاظ لنفسها بقدر من السلطات لا يجوز للسلطة الاتحادية التدخل فيها[1]. وكذلك، فإن مكانة قيم النظام الجمهوري في فرنسا والتأكيد على الفصل بين الدين والدولة يمكن فهمه في ضوء أحداث الثورة الفرنسية والعلاقات التاريخية بين الملك والكنيسة وسياق مولد النظام الجمهوري فيها[2].

وفي حالة مصر، لا يمكن فهم الطبيعة المركزية لسلطة الدولة، وتبعية الأقاليم أو المحافظات للعاصمة بدون الأخذ في الاعتبار النشأة المبكرة للسلطة المركزية وقيام

---

(1) لمزيد من المعلومات عن النظام الفيدرالي الأمريكي، راجع:

Zimmerman, J., **Contemporary American Federalism** (New York: Praeger, 1992).

(2) لمزيد من المعلومات عن نشأة النظام في فرنسا، راجع:

Stevens, Anne, **Government and Politics in France** (New York: Palgrave, 2003).

الدولة التي فرضت سلطانها على ربوع البلاد. وبالمنطق نفسه، فإن السلطات الواسعة لرئيس الدولة في مصر، التي استمرت رغم تغير شكل نظام الحكم من الملكية إلى الجمهورية، لا يمكن فهمها إلا في ضوء معرفة الدور التاريخي لرئيس الدولة من مصر الفرعونية، ومرورًا بالمراحل المتعاقبة التي تركزت فيها السلطة في شخص الوالي، أو الخديوي، أو السلطان، أو الملك.

بناءً على ذلك، يسعى هذا الفصل إلى عرض مراحل تطور النظام السياسي المصري، ثم إبراز أهم عناصر الخبرة التاريخية لمؤسساته كما تبلورت على مدى ما يقرب من قرن ونصف من الزمان.

أولًا – مراحل تطور النظام السياسي:

امتدت «المرحلة التكوينية» للنظام السياسي المصري الحديث ما يزيد على القرن، وهي المرحلة التي امتدت من وصول الوالي محمد علي باشا إلى الحكم عام 1805 وحتى صدور تصريح 28 فبراير 1922، والذي مهد الطريق لحصول مصر على الاستقلال القانوني ومولد المملكة المصرية عام 1923. شهدت هذه المرحلة مولد مؤسسات الحكم الحديثة؛ فعلى مستوى السلطة التنفيذية، نشأت الدواوين في عام 1837 كمؤشر على زيادة دور الحكومة في تصريف شؤون المجتمع[1]، وتغيّر اسمها في عام 1878 إلى «نظارة»، ومع إعلان الحماية البريطانية على مصر عام 1914 تغير الاسم مرة أخرى إلى وزارة.

وعلى مستوى السلطة التشريعية صدر أول دستور (لائحة) عام 1866، وبعدها تم انتخاب أول مجلس نيابي (مجلس شورى النواب)، ثم صدر عدد من الوثائق الدستورية التي حملت أسماء اللائحة والقانون النظامي، كما تنوعت أسماء المجالس النيابية فسُميت: مجلس شورى النواب، ومجلس شورى القوانين، والجمعية العمومية، والجمعية التشريعية.

---

(1) من أمثلة ذلك، الديوان الخديوي (الداخلية)، وديوان كافة الإيرادات، وديوان الجهادية، وديوان المدارس، وديوان الأمور الإفرنكية والتجارية المصرية، وديوان الفبريكات (الصناعات).

أمـا بالنسـبة للأحزاب السياسـية، فقد ظهر الحـزب الوطني الأول إبان ثـورة عرابي، ولكنـه كان أقـرب إلى الجبهة الوطنيـة منه إلى الحزب بمعناه الدقيـق، لذلك يتفق أغلب الباحثيـن علـى أن البداية الحقيقية لنشـأة الأحزاب السياسـية في مصر كانـت عام 1907 عندما تأسست ثلاثة أحزاب في العام نفسه وهي: الحزب الوطني، وحزب الأمة، وحزب الإصلاح على المبادئ الدستورية.

وانتهـت هذه المرحلة بإعـلان الحماية البريطانية على مصر عـام 1914، منهية بذلك العلاقة القانونية مع الدولة العثمانية، واندلاع ثورة 1919 من أجل الاستقلال، والتي كان من نتائجها إعلان بريطانيا تصريح 28 فبراير 1922.

في هذا الإطار، يمكن التمييز بين ثلاث مراحل لتطور النظام السياسي في مصر:

الأولى: مرحلة النظام الملكي (1923 – 1952) والذي تولى فيه رئاسة الدولة الملك فؤاد (1923 –1936) والملك فاروق (1936 –1952).

والثانية: مرحلة الجمهورية الأولى التي أعقبت قيام ثورة 1952، والتي شهدت مرحلة انتقاليـة قصيـرة (1953–1956) ثـم عهـود الرئيس جمال عبـد الناصـر (1956–1970) والرئيس أنور السادات (1970 – 1981) والرئيس حسني مبارك (1981– 2011).

والثالثـة: مرحلة الجمهوريـة الثانية التي أعقبت قيام ثورة 25 يناير 2011 والتي فتحت الباب أمام آفاق واسعة للتغيير في مكونات الحياة السياسية وتفاعلاتها وأنماطها، وشهدت في مايو ويونيو 2012 انتخابات رئاسية، أسفرت عن تولي أول رئيس دولة مدني منتخب في مصر، هو الرئيس محمد مرسي.

يعتمـد هذا التقسـيم – وبالذات فـي مرحلة الجمهورية الأولى – على معيار شـخص رئيـس الدولـة، وذلـك بحكم الدور الـذي لعبـه الرئيس في هـذه المرحلة، والسـلطات الواسـعة التـي خوّله إياها الدسـتور، بحيث أصبح الشـخص هو جوهر النظام السياسـي ومحوره.

مرحلة النظام الملكي[1]:

بدأت هذه المرحلة بحصول مصر على استقلالها القانوني وانتهت بتولي الجيش السلطة، وأنشأ خلالها دستور 1923 نظامًا برلمانيًّا اتسم سياسيًّا بتعدد الأحزاب، والفصل بين السلطات وإقرار الحريات العامة، وحكم القانون؛ واقتصاديًّا اتسم باتباع نظام الاقتصاد الحر القائم على الملكية الفردية ودور القطاع الخاص. ولكن إصرار الملك على التدخل في شؤون الحكم بطريقة غير دستورية، ورفض الإنجليز لسحب قواتهم من مصر، وفشل الوزارات المتعاقبة في إنهاء الاحتلال من ناحية ومواجهة المطالب الاقتصادية والاجتماعية التي تبلورت في الأربعينيات من ناحية أخرى، أدخل النظام في أزمة، زاد من حدتها ازدياد الهجرة من الريف إلى المدن، وانتشار التعليم، وارتفاع الوعي العام، ونمو طبقة وسطى جديدة من المتعلمين.

أدت هذه التطورات إلى استنزاف تدريجي لشرعية النظام، وقادت التناقضات الاجتماعية والاقتصادية التي ظهرت في نهاية الأربعينيات إلى شيوع المظاهرات، ومظاهر الاغتراب السياسي والاجتماعي، وتصاعد الدعوة إلى التغيير. وفي الشهور الستة الأولى لعام 1952، شهدت مصر تعاقب خمس وزارات، استمرت إحداها لمدة 18 ساعة فقط، وكانت النهاية الفعلية في 23 يوليو بتحرك الجيش، الذي بدأ معه فصل جديد من حياة مصر السياسية.

---

(1) انظر في هذه المرحلة د. عليّ الدين هلال ، **السياسة والحكم في مصر: العهد البرلماني 1923–1952** (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1977). وصدرت طبعة منقحة وموسعة من الكتاب تحت عنوان: **العهد البرلماني في مصر من الصعود إلى الانهيار 1923– 1952** (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2011).

مرحلة الجمهورية الأولى:

امتـدت هـذه المرحلة بيـن ثورتين؛ ثورة يوليـو 1952 وثورة ينايـر 2011، وتضمنت عددًا من الفترات الفرعية[1].

الفترة الانتقالية 1953 – 1956

بـدأت هـذه المرحلة بصدور الإعلان الدسـتوري لعام 1953، وانتهت باسـتفتاء يناير 1956، الذي تم فيه إقرار أول دستور للبلاد في ظل الجمهورية، واختيار جمال عبد الناصر رئيسًا للجمهورية. اتسمت هذه المرحلة بالسيولة السياسية، والصراع بين القوى السياسية القديمـة ومجلس قيادة الثورة الذي ضـم الضباط الذين قادوا حركة التغيير، وهو الصراع الذي انتهي بانتصار المجلس.

كان من الخصائص الرئيسية لهذه المرحلة تركز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد مجلس قيادة الثورة، وذلك وفقًا للإعلان الدستوري المؤقت، وصدور قرار بإلغاء النظام الملكـي وإعـلان الجمهورية في عـام 1953، وتعيين اللواء محمـد نجيب رئيس مجلس قيادة الثورة رئيسًا للجمهورية. وعلى صعيد تعزيز سلطة الحكم الجديد، صدرت قوانين الإصلاح الزراعي، وإلغاء الرتب والنياشـين، وتطهير ثم حل الأحزاب السياسـية وإنشاء هيئـة التحرير (53–1956) لتكون إطارًا للعمل السياسـي الشـعبي كبديل عن الأحزاب. وفـي غمار أزمة 1954، وقع الصدام بين الثورة وحركة الإخوان المسـلمين، التي كان قد تم استثنائها من قرار حل الأحزاب السياسية، واستُبعِد محمد نجيب من رئاسة الجمهورية دون تعييـن خلف له كما اسـتُبعِد بعض أعضاء مجلس قيادة الثـورة الذين كانت لهم آراء مخالفة للتوجه العام داخل المجلس، مثل خالد محيي الدين ويوسف صديق.

---

(1) انظر في هذه المرحلة د. عليّ الدين هلال، **تطور النظام السياسي في مصر 1805–2005** (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، 2005). انظر ايضا د. نازلي معوض (محرر)، **الخبرة السياسية المصرية في مائة عام** (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، 2001).

لعل القيمة الكبرى لهذه المرحلة أنها وضعت أسس النظام السياسي التي استمر حتى عام 2011، والذي برزت معالمه في دستور 1956، واستمرت في كافة الدساتير التالية حتى دستور 1971 كما سيتم العرض لها فيما بعد.

عهد الرئيس جمال عبد الناصر:

تُسمى هذه المرحلة عادة بالمرحلة الثورية، نسبة إلى ثورة 23 يوليو، أو المرحلة الناصرية نسبة إلى الرئيس عبد الناصر، وتتسم بسمات متعددة، أهمها: غياب التعددية السياسية، ووجود تنظيم سياسي شرعي وحيد في البلاد (الاتحاد القومي 1956 – 1961، والاتحاد الاشتراكي العربي 1962 – 1976)، وتركيز السلطة ومركزيتها، وتغلغل العسكريين في مختلف مواقع النخبة السياسية من وزراء ومحافظين وسفراء وقيادات عليا في الجهاز الإداري، وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وعدم السماح بحق الاعتراض السياسي المنظم، وتعامل النظام بعنف مع القوى المعارضة سواء جاءت من اليمين أو اليسار، وتمحور آليات النظام حول شخص رئيس الجمهورية.

اتسم النظام السياسي المصري خلال هذه الفترة كذلك بوجود عدم توازن بين السياسة والإدارة، فنمت مؤسسات الإدارة والتنفيذ (الجهاز البيروقراطي، والشرطة، والجيش) بدرجة تفوق بكثير مؤسسات المشاركة (التنظيم السياسي، الهيئة التشريعية، والمجالس الشعبية المحلية، وهيئات المجتمع المدني)، وقامت أجهزة الدولة بالتغلغل والسعي للسيطرة على النقابات والهيئات غير الحكومية من خلال أساليب قانونية ومالية متعددة. وكانت أحد العوامل المهمة التي مكنت النظام من تحقيق ذلك، ومن توفير درجة عالية من الاستقرار والشرعية له، هو الشخصية الكاريزمية للرئيس عبد الناصر.

بدأ النظام من منتصف الستينيات – وخصوصًا بعد هزيمة 1967 – في مواجهة عدد من المشاكل؛ فمن ناحية أولى، رغم وجود قيادة سياسية لها شعبيتها الجارفة إلا أنها لم تمتلك التنظيم السياسي الذي يترجم هذا التأييد الشعبي إلى واقع سياسي؛ ومن ناحية ثانية غابت الأطر التنظيمية المشجعة للمشاركة السياسية، والتي تيسر للنخبة

الحاكمة فرصة الاستفادة من العناصر المدنية الراغبة في المساهمة؛ ومن ناحية ثالثة رفضت النخبة الحاكمة الاعتراف بشرعية وجود قوى وتيارات سياسية أخرى في البلاد، وفرضت نوعًا من «الإجماع السياسي» المبني على هيمنة الرأي الرسمي؛ ومن ناحية رابعة ازداد اهتزاز شرعية النظام مع ظهور المشاكل الاقتصادية ابتداءً من عام 1966، واستمرار انغماس الجيش المصري في حرب اليمن دون نهاية واضحة، وهزيمة حرب 1967، واندلاع مظاهرات فبراير وأكتوبر 1968، وهو ما أدى بالرئيس عبد الناصر إلى التعبير عن استعداده لمراجعة بعض سياساته. وبالرغم من صدور بيان 30 مارس، الذي أرجع فيه عبد الناصر قصور الاتحاد الاشتراكي إلى عدم تنظيمه على أساس الانتخاب، إلا أن ذلك لم يُسفر في التطبيق عن تغييرات ذات شأن. وفي هذه الظروف توفى الرئيس عبد الناصر في سبتمبر 1970.

عهد الرئيس محمد أنور السادات:

بدأت هذه المرحلة بوفاة الرئيس عبد الناصر في سبتمبر 1970 وحتى اغتيال الرئيس السادات في أكتوبر 1981، وشهدت بداية التغيير في شكل النظام السياسي، فصدر دستور جديد في 1971، كما اختار السادات أول رئيس وزراء مدني منذ عام 1954، وهو الدكتور محمود فوزي وزير الخارجية الأسبق. وعلى مستوى الرموز، غيّر السادات اسم الدولة من الجمهورية العربية المتحدة إلى جمهورية مصر العربية، كما غيّر شكل علمها، ونشيدها الوطني.

في أعقاب انتصار أكتوبر 1973، تسارعت عجلة التغيير، وتم التحول من الاشتراكية وسياسة التخطيط القومي والتأكيد على دور القطاع العام إلى الاعتماد على قوى السوق والقطاع الخاص تحت اسم سياسة الانفتاح الاقتصادي؛ ومن التنظيم السياسي الواحد إلى تعددية سياسية مقيدة، ورفع النظام شعارات سيادة القانون ودولة المؤسسات. تم كذلك التحول من سياسة خارجية تقوم على علاقة وثيقة مع الاتحاد السوفييتي إلى نقيضها تمامًا، وحدث التطور نفسه في التحالفات الإقليمية، فانتقلت مصر في بداية السبعينيات من معسكر الدول الثورية أو التقدمية إلى معسكر الدول المعتدلة، ووثقت

علاقاتها مع دول النفط وأهمها المملكة العربية السعودية. وفي نهاية السبعينيات كانت زيارة الرئيس السادات للقدس عام 1977، وتوقيع معاهدة كامب ديفيد عام 1978، بداية تحول آخر خطير في علاقات مصر الدولية والإقليمية.

من التطورات المهمة في عهد السادات العودة إلى نظام تعدد الأحزاب، فبعد حوار استمر خلال عامي 1974-1975 بشأن مستقبل شكل التنظيم السياسي، وعما إذا كان ينبغي الموافقة على قيام الأحزاب السياسية فورًا أم أن يتم ذلك تدريجيًا، وافق السادات على إقامة ثلاثة «منابر» في إطار الاتحاد الاشتراكي العربي تمثل - وفقًا له - تيارات اليمين والوسط واليسار. وبعد خوض هذه المنابر انتخابات 1976، أعلن السادات في أول يناير 1977 نجاح التجربة وتحويل المنابر إلى أحزاب، وهى: حزب الأحرار الاشتراكيين برئاسة مصطفى كامل مراد (اليمين)، وحزب مصر العربي الاشتراكي برئاسة السادات (الوسط)، وحزب التجمع التقدمي الوحدوي برئاسة خالد محيي الدين (اليسار)[1]. ومع صدور قانون الأحزاب السياسية في نفس العام عادت الحياة الحزبية إلى البلاد، ولكنها لم تكن تعددية حرة بل مقيدة، فقد اشترط القانون حصول طلبات إنشاء الأحزاب على موافقة لجنة شئون الأحزاب، التي سيطر عليها ممثلون للنظام الحاكم.

شهدت الأعوام الأخيرة من عهد الرئيس السادات عددًا من الأزمات ومظاهر الاحتقان السياسي والاجتماعي، تمثلت في عدم قبول السادات والنخبة الحاكمة بالنتائج المترتبة على تعدد الأحزاب، وحق الأحزاب المعارضة في التعبير عن وجهات نظر مختلفة ومُخالفة؛ مما أحدث مواجهات بين النظام الحاكم والأحزاب بشأن السياسات الاقتصادية ونقد الأحزاب لها بأنها تنحاز للأغنياء وتؤدي إلى زيادة الأعباء على أغلبية المواطنين، وكذلك بشأن زيارة الرئيس السادات للقدس. أدت هذه المواجهات إلى قيام حزب الوفد بتجميد نفسه عام 1978، وبحزب التجمع إلى حصر نشاطه في داخل مقاره.

---

(1) يلاحظ أن رؤساء الأحزاب الثلاثة كانوا من ضباط الجيش.

كما سعى النظام إلى سياسة إسقاط مرشحي أحزاب المعارضة في انتخابات مجلس الشعب عام 1979، والتي لم يفلت منها سوى المستشار ممتاز نصار، وتم حل مجلس نقابة المحامين المنتخب، وتداول فكرة تحويل نقابة الصحفيين إلى «ناد». وارتبط ذلك بتضييق قنوات المشاركة السياسية من خلال إصدار قوانين سيئة السمعة، كقانون حماية القيم من العيب، وقانون حرية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي.

أدت هذه التطورات إلى اهتزاز شرعية النظام، وبروز تنظيمات الرفض والعنف الاجتماعي. واتسم المناخ السياسي في عام 1981 بجو محموم وتبادل الاتهامات بين الحكم والمعارضة بالخيانة والعمالة والإلحاد، وقاد كل ما تقدم إلى حالة من الاستقطاب السياسي والاجتماعي الحاد الذي أدى بالسادات إلى إصدار قرارات سبتمبر، التي أدخلت النظام في مواجهة مع كل القوى الفاعلة في البلاد، وانتهي الأمر باغتيال الرئيس السادات في 6 أكتوبر من العام نفسه.

عهد الرئيس محمد حسني مبارك(1):

جاء اغتيال السادات في 6 أكتوبر 1981 بمثابة امتحان عسير للنظام السياسي المصري ولاستقراره، ولقدرة مؤسساته على العمل في ظروف جد شاقة. فعندما أُطلِق الرصاص على الرئيس لم يكن معروفًا عما إذا كان ذلك حادثا منفردًا، أم أنه جزء من خطة أكبر. وبصفة عامة فقد أثبتت مؤسسات النظام قدرة عالية من الفعالية، فتولى د. صوفي أبو طالب رئيس مجلس الشعب وقتذاك (وهو الرئيس الأسبق لجامعة القاهرة) منصب رئاسة الجمهورية وفقًا للدستور، وكان بذلك أول شخصية مدنية تشغل هذا المنصب ولو بصفة مؤقتة، وحدث الانتقال الدستوري السلمي للسلطة، وفي أقل من عشرة أيام كان لمصر رئيس جديد.

(1) انظر في هذه الفترة: د. عليّ الدين هلال، النظام السياسي المصري بين إرث الماضي وآفاق المستقبل (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2010).

امتد عهد الرئيس محمد حسني مبارك (1981- 2011) لفترة تفوق مدة حكم أي رئيس دولة من أيام محمد علي، استمرت خلالها أهم التوجهات السياسية والاقتصادية لعهد الرئيس السادات، فاستمرت سياسة إقامة علاقات خاصة مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوربي، والحفاظ على معاهدة السلام مع إسرائيل، كما تم تكريس سياسة الاقتصاد الحر والاعتماد على القطاع الخاص كمحرك للتنمية.

بينما حافظ مبارك على التوجهات العامة لتلك السياسات على مدى العقود الثلاث التالية، فقد بدأ في إدخال تعديلات وتغييرات بشكل تدريجي شملت بعض جوانب النظام السياسي، فتم إدخال تعديلات دستورية في عام 2005 أصبح بمقتضاها تولي منصب الرئيس بالانتخاب وليس بالاستفتاء، وتعديلات في عام 2007 أعطت للهيئة التشريعية بعض الاختصاصات، كما زاد عدد الأحزاب السياسية إلى 24 حزبًا. ولكن هذه التغييرات اتسمت بالشكلية والجزئية وعدم مساسها بجوهر نظام الحكم، وهو سلطات رئيس الدولة، ولذلك، لم يكن لها تأثير كبير على الحياة السياسية.

كما عانى عهد مبارك من عدة تناقضات ومفارقات حادة؛ فقد استمر التباين بين التعددية السياسية الشكلية وحقيقة سيطرة حزب واحد على الهيئة التشريعية، وبين شعار دولة القانون واحترام الدستور وحقيقة استمرار حالة الطوارئ طوال هذه الفترة مما أعطى للسلطات الأمنية اختصاصات واسعة في التعامل مع المعارضة، وبين إعلاء هدف توسيع المشاركة السياسة وحقيقة إقصاء بعض القوى السياسية كالإخوان المسلمين.

أضف إلى ذلك نشوء ثلاث أزمات مهمة، هي: (أ) أزمة التمثيل، التي تمثلت في ضعف تمثيل المرأة والأقباط والشباب في البرلمان، و(ب) أزمة تزاوج السلطة والثروة، والتي أدت إلى تداعيات سلبية بشأن العدالة الاجتماعية واستخدام مؤسسات الدولة والسياسات العامة لمصالح فئات بعينها، و(ج) أزمة التوريث، التي أخذت أبعادًا أكبر في

الحقبة الأولى من القرن الحادي والعشرين مع ازدياد عمر مبارك، وتنامي دور وسلطات نجله جمال، مما أدى إلى زيادة الاعتقاد بأنه سوف يخلفه في حكم مصر(1).

كان من شأن هذه التناقضات والمفارقات والأزمات تدهور متسارع في شرعية النظام السياسي، واتساع الفجوة بينه وبين الأحزاب والقوى السياسية الأخرى، وظهور قوى وحركات رفض اجتماعية جديدة قوامها الشباب. وكانت القشة التي قصمت ظهر النظام هي نتيجة انتخابات 2010، التي أسفرت عن هيمنة شبه كاملة للحزب الوطني على مجلس الشعب، وإقصاء لممثلي الإخوان المسلمين الذين كان لهم 88 مقعدًا في المجلس السابق، وضعف تمثيل الأحزاب الأخرى كافة. وأدى كل ما تقدم إلى اندلاع ثورة 25 يناير.

مرحلة الجمهورية الثانية (2012-...):

بدأت هذه المرحلة باندلاع ثورة يناير وسقوط عهد مبارك، ولكن الحقيقة أن ما سقط كان أعمق من ذلك؛ ألا وهو نظام يوليو 1952 الذي برزت معالمه في دستور 1956، واستمرت في كل الدساتير التالية، وكان على رأسها سمات احتكار العسكريين لمنصب رئاسة الجمهورية، والمكانة الخاصة للقوات المسلحة في جهاز الدولة ومؤسسات الحكومة، وإقصاء بعض القوى السياسية عن المشاركة، ووجود حزب واحد أو مهيمن.

وشاع تعبير «الجمهورية الثانية» للدلالة على أن ثورة 2011 قد أحدثت قطيعة دستورية ومؤسسية مع نظام يوليو، وفتحت الباب لعلاقة جديدة بين الدولة والمجتمع،

---

(1) انظر في جذور الأزمة الاقتصادية والسياسية للنظام، د. سامر سليمان، **النظام القوي والدولة الضعيفة: إدارة الأزمة المالية والتغيير السياسي في عهد مبارك** (القاهرة: دار ميريت، 2005). طالع أيضًا:

Shatz, Adam,'Mubarak's Last Breath', **London Review of Books,** May 22, 2010; Korany, Bahgat and Rabab El-Mahdi (eds.,), **Arab Spring in Egypt: revolution and beyond** (Cairo: The American University in Cairo Press, 2012).

ولـدور أكبر للأحزاب وهيئات المجتمع المدني، ولنشـأة صراعات سياسـية واجتماعية حول شـكل النظام الجديد. وازداد الشعور بمولد جمهورية ثانية مع صعود دور التيارات الإسلامية في البرلمان والرئاسة، وهو ما طرح على المجال العام في مصر قضايا جديدة، تتعلق بهوية الدولة، ومصدر الشرعية، وتوجهات السياسات العامة، وهو ما سوف يتضح من فصول الكتاب التالية[1].

دلالات التطور:

عنـد النظـر إلى فترة السـتين عامًـا التي تفصل بين عامـي 1950 و2010، يبـدو النظام السياسـي المصري وكأنه مر بدورة كاملة انتقل فيها مـن نظام تعدد الأحزاب إلى التنظيم السياسـي الواحـد، ثم عودة مرة أخرى إلـى التعدد الحزبي، ولا يُقصـد بتعبير الدورة هنا العـودة إلى نقطة البدء نفسـها، فذلك أمر مسـتحيل؛ لأن السـياق الاجتماعي والتاريخي مختلف بين الحالتين، وحتى عندما تتشـابه الأشـكال التنظيمية والمؤسسـية فإن مهامها، ووظائفها، وفاعليتها تختلف وتتباين.

ففـي حقبـة التعددية السياسـية الأولـى (1923 – 1952)، تم تطبيـق التعددية في ظل وجـود الاحتلال الإنجليزي، وحكـم ملك رفض احترام قواعد الحياة الدسـتورية، وقام بإقصـاء حـزب الأغلبيـة (الوفد)، وانحـاز لتولـي أحزاب الأقليـة للحكم على حسـاب الدسـتور ونزاهة الانتخابات. ومع ذلك سـاد البلاد مناخ ليبرالي اتسـم باحترام الحقوق المدنيـة والسياسـية وأهمهـا حريـة التعبير، وحق تكويـن الأحزاب والجمعيـات، وحياة حزبية نشطة، ومجتمع مدني مزدهر، وبدرجة مناسبة من المشاركة السياسية.

أما مرحلة التعددية السياسـية الثانية (1977 – 2011) فأتت بعد حركة عسـكرية تولى بمقتضاهـا قيـادات من الجيش مقاليد السـلطة، وبعد فتـرة من التنظيم السياسـي الواحد (1953 – 1976) بمـا ترتـب على ذلك من تأثيـر على علاقة النخبـة الحاكمة بالمواطن،

(1) انظر على وجه الخصوص الفصل الرابع عن النظام الحزبي، والفصل التاسع حول السياسات العامة.

ومن ممارسات لأجهزة السلطة والإدارة، أضف إلى ذلك أن هذه التعددية الحزبية كانت مقيدة ولم يكن هناك حرية لتكوين الأحزاب. وكان من شأن ما تقدم إضعاف الحياة الحزبية، وانخفاض حجم المشاركة السياسية، وعدم تعبير المؤسسات السياسية التمثيلية (مجلسي الشعب والشوري والمجالس المحلية) عن القوى السياسية الفاعلة والمؤثرة في المجتمع.

يثير هذا العرض لأهم معالم تطور النظام السياسي المصري قضية التغير والاستمرار في مؤسسات النظام وتفاعلاته. وبصفة عامة، فإن مراقبة تطور النظم السياسية، وتعاقب أحداثها وتباين عناصر الاستمرار والتغير فيها تكشف عن جدلية العلاقة بين التغير والاستمرار. فالتغير هو سنة الكون، وهو ضرورة لتكيف النظام السياسي مع مستجدات الحياة: داخلية، وإقليمية، ودولية. بعبارة أخرى، فإن التغير هو شرط استمرار وبقاء، والنظم السياسية التي تفشل في ذلك تنتهي إلى الانهيار والتحلل، أما النظم التي استمرت لفترات طويلة فقد كانت تلك التي امتلكت القدرة على التجديد الذاتي وعلى تطوير مؤسساتها وأفكارها بما يتناسب مع الظروف المتغيرة[1].

العلاقة بين التغير والاستمرارية إذن، شأنها شأن العلاقة بين التطور والثورة، لا تدخل في باب: «إما» و«إما»، فكلاهما مرتبط بالآخر، وكل منهما يمثل أحد وجهي الحياة الإنسانية والاجتماعية. فالتطور هو سنة الخلق والحياة والكون، ولكن عندما تنشأ أوضاع وتتبلور مصالح تعمل على وقف التطور وإعاقته فإن باب الثورة ينفتح. حدث ذلك مرتان في مصر الحديثة: المرة الأولى في نهاية الأربعينيات من القرن الماضي، والثانية في نهاية الحقبة الأولى من القرن الحادي والعشرين. فعندما عجز النظام القائم عن التكيف والتطور للظروف المتغيرة، وفشلت مؤسساته في تمثيل القوى الجديدة، ولم تتمكن نخبته الحاكمة من التعبير عن المصالح المستحدثة لقطاعات ناشئة في المجال

(1) لمزيد من التفصيل حول التغير في المجتمعات، وطرق التكيف معه، طالع:

Huntington, Samuel, **Political Order in Changing Societies.** (New Haven: Yale University Press, 1968).

العـام، كان مـآل النظام هـو الذبول والانهيـار، وترتب على ذلك إتاحـة المجال لنخبة أو نخب سياسية بديلة للمشاركة في الحكم، ولطرح تصوراتها حول شكل النظام الجديد.

ثانيًا: التراث الدستوري والمؤسسي:

يعـرض هذا الجزء لأهم عناصر الخبرة التاريخية المصرية في موضوعات الدسـتور، والسـلطات التنفيذية والتشـريعية والقضائية، وذلك كما تبلـورت على مدى ما يزيد على قرن ونصف من الزمان.

الدستور:

الدستور هو الوثيقة التي تتضمن فلسفة الحكم واتجاهاته الرئيسية في مجال الحقوق والحريـات، وتنظيـم السـلطات العامـة واختصاصاتهـا وعلاقتهـا ببعضهـا البعـض[1]، وبذلـك فهو القانون الأسـمى في الدولة، أو «أبو القوانيـن»، فهو الذي يحدد الاتجاهات العامـة للقانون في سـائر المجالات، كما أنه المصدر الذي تسـتمد منه السـلطات العامة اختصاصاتهـا، ويسـمو على كل ما عـداه، ولا يمكن لأي قانون أو قـرار بغض النظر عن الجهة التي تصدره أن تخالف أحكامه[2].

ويقوم الدسـتور بثلاث وظائف رئيسـية: (أ) وظيفة رمزية بمعنى تحديد هوية الدولة، ولغتها، ودينها، واسـم العاصمة، والمقومات الأساسية للمجتمع، و(ب) وظيفة حقوقية بمعنى النص على الحقوق والحريات العامة، و(ج) وظيفة تنظيمية بمعنى تحديد القواعد المنظمة للعلاقة بين السـلطات واختصاصات كل منها. وهكذا، فإن الدسـتور هو الوثيقة التـي تمثل الرضا أو التوافـق العام بين أطراف الجماعة السياسـية، كما تدل على التوازن بينها بما يحقق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

---

(1) د. أنور رسلان، **النظام الدستوري المصري** (القاهرة: دار النهضة العربية، ط 2008 ،2)، ص 41. وانظر أيضًا د. أحمد الرشيدي، ود. مصطفى علوي (محرران)، **الإصلاح المؤسسي: الإطار الدستوري كأساس لإدارة شؤون الدولة والمجتمع** (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مايو 2011).

(2) د. أنور رسلان، **مرجع سابق**، ص 95

وتعتبر مصر من الدول ذات الخبرة الدستورية الممتدة، حيث يعود صدور أول دستور (لائحة) إلى عام 1866، شهد بعده القرنان التاسع عشر والعشرين إصدار مجموعة من الوثائق الدستورية التي ارتبطت بالتطور السياسي في البلاد، فصدرت لوائح دستورية قبل الاحتلال الإنجليزي عام 1882، وصدر العديد من «القوانين النظامية» في ظل حقبة الاحتلال، وفي المرحلة الملكية صدر دستورا 1923 و1930، كما تم إصدار العديد من الدساتير والإعلانات الدستورية بعد ثورة 1952 وصولًا إلى إصدار دستور 1971 ثم إعلان سقوطه بعد ثورة يناير 2011 وإصدار الإعلان الدستوري الأول في 13 فبراير 2011، والثاني في 30 مارس من نفس العام[1]، والإعلان الدستوري المكمل الصادر في 17 يونيو 2012 ، والذي تم إلغاؤه بقرار من الرئيس محمد مرسي وإصدار إعلان دستوري آخر بهدف تنظيم الحياة السياسية خلال المرحلة الانتقالية، وتشكيل اللجنة التأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد في 12 أغسطس من العام نفسه، ثم إصداره لإعلان دستوري أثار انقسامًا سياسيًّا واسعًا في 21 نوفمبر فإلغاؤه وإصدار إعلان آخر في 8 ديسمبر 2012. وعلى مدى هذا التاريخ، شهدت مصر 20 وثيقة دستورية حملت أسماء اللوائح الخديوية والأساسية، والقوانين النظامية والأساسية، والدساتير، والإعلانات الدستورية.

يعود مولد أول وثيقة دستورية إلى 22 أكتوبر 1866، عندما أصدر الخديوي إسماعيل لائحة مجلس شورى النواب، وفي 8 فبراير 1882 أصدر مجلس شورى النواب اللائحة الأساسية التي صدق عليها الخديوي توفيق نزولًا على الضغط الشعبي إبان الثورة العرابية. وفي أول مايو 1883- وبعد الاحتلال الإنجليزي - أصدر الخديوي نظامًا جديدًا مثل نكسة دستورية مقارنة بلائحة 1882.

وفي عام 1913، صدر القانون النظامي الذي أنشأ مجالس نيابية بلا سلطات حقيقية. وبعد إعلان تصريح 28 فبراير 1922 واستقلال مصر من الناحية القانونية، صدر دستور

(1) تم تعديل نص المادة رقم 38 من هذا الإعلان في 25 سبتمبر 2011، وهي تتعلق بتخصيص ثلث المقاعد لدوائر الفردي والثلثين لدوائر القائمة في انتخابات مجلسي الشعب والشورى.

المملكة المصرية في 19 إبريل 1923. وفي عام 1930، ألغى رئيس الوزراء إسماعيل صدقي دستور 1923 وأصدر بدلًا منه دستور 1930. وفي عام 1935، ونتيجة للضغط الشعبي، تقرر إعادة العمل بدستور 1923.

وبعد قيام ثورة يوليو، أصدر مجلس قيادة الثورة في 10 ديسمبر 1952 إعلانًا يقضي بإسقاط دستور 1923، وفي 10 فبراير 1953 صدر الإعلان الدستوري الذي نظم أوضاع الحكم خلال المرحلة الانتقالية لمدة ثلاث سنوات، وفي 16 يناير 1956 تم إعلان الدستور الجديد للجمهورية المصرية، وفي 5 مارس 1958 صدر دستور الجمهورية العربية المتحدة، وفي 27 سبتمبر 1962 صدر قرار جمهوري بإعلان دستوري بعد انفراط الوحدة بين مصر وسورية، وتلاه في 23 مارس 1964 صدور دستور مؤقت بموجب قرار جمهوري، وفي 7 يناير 1969 صدر القرار الجمهوري بتعديل بعض أحكام دستور 1964. وأخيرًا، في 11 سبتمبر 1971 صدر الدستور الدائم الذي استمر العمل به حتى قيام ثورة 2011 [1]، وصدور ستة إعلانات دستورية.

ومن خلال دراسة الدساتير واللوائح والإعلانات الدستورية حتى ثورة 2011، يمكن إيراد الملاحظات التالية:

التزاوج بين الاستقرار وعدم الاستقرار الدستوري، اتسمت الدساتير المصرية بسمة مزدوجة فبعضها اتصف بالاستقرار والاستمرار، وبعضها الآخر اتسم بقصر العمر وعدم الاستقرار، وذلك وفقًا للظروف والسياق الذي صدر فيه الدستور. فمن ناحية اتسمت بعض الدساتير المصرية بالاستقرار وكان كل من القانون النظامي لعام 1883 الذي صدر في ظل الاحتلال البريطاني، ودستور 1971 من أطول الدساتير المصرية عُمرًا، إذ استمر العمل بكل منهما ثلاثين عامًا. وتلاهما دستور 1923 الذي استمر العمل به لمدة 24 سنة.

---

(1) الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها الفترة من 1924 –2007 (القاهرة: مجلس الشورى، الأمانة العامة، 2007).

من ناحية أخرى، فقد كان هناك سلسلة من الدساتير قصيرة العمر مثل دستور 1930 (خمس سنوات)، ودستور 1956 (سنتان)، ودستور 1958 (ثلاث سنوات)، والإعلان الدستوري لعام 1962 (سنتان)، ودستور 1964 (خمس سنوات) والإعلان الدستوري لعام 1969 (سنتان). ولعل أقصر الدساتير عمرًا هي اللائحة الأساسية لعام 1882 التي صدرت خلال الثورة العرابية حيث لم يستمر العمل بها سوى بضعة أشهر.

الجمع بين سمات النظامين الرئاسي والبرلماني، اتسمت الدساتير المصرية بأنها لم تأخذ بأي من النظامين البرلماني أو الرئاسي على إطلاقه، وإنما كانت جميعها ذات صبغة مختلطة[1]، حيث أعطت للملك/ الرئيس سلطات تشريعية بجانب سلطاته التنفيذية. وإذا استثنينا اللوائح الدستورية في حقبة الحكم الخديوي المطلق قبل عام 1923، فإننا نجد هذه السمة بشكل واضح منذ أول دستور مصري حقيقي، وهو دستور 1923، الذي نص على أن «السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسي الشيوخ والنواب» (المادة 24)، وأنه «لا يصدر قانون إلا إذا أقره البرلمان وصدق عليه الملك» (المادة 25)، ونص أيضًا على حق الملك في حل مجلس النواب (المادة 38). ولكن مما يحسب لدستور 1923 أنه سعى إلى تقليص سلطات الملك وتقوية مجلس الوزراء، فنص على وجوب توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصين لأجل نفاذ توقيعات الملك في شؤون الدولة (مادة 60).

واستمرت سمة تمتع شخص رئيس الدولة بسلطات تشريعية جنبًا إلى جنب مع سلطاته التنفيذية في دساتير المرحلة الجمهورية التي أعطت اختصاصات واسعة لرئيس الجمهورية فاقت ما كان ممنوحًا للملك.

(1) لمزيد من التفصيل حول الأنواع الرئيسية لنظم الحكم، والاختلافات بينها، طالع:
Lijphart, Arend, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries.** (New Haven: Yale University Press, 1999); Lijphart, Arend (ed.), **Parliamentary versus Presidential Government.** (Oxford: Oxford University Press, 1992).

تعبير الدستور عن توجهات النظام السياسي، فكل اللوائح والدساتير المصرية تأثرت بالواقع السياسي وبتوجهات النظام الذي صدرت في ظله؛ ففي المرحلة الملكية والتي رزحت فيها مصر تحت الاحتلال الإنجليزي، كان أول نص في الدستور يركز على تأكيد سيادة الدولة واستقلالها وعدم إمكان التنازل عن أراضيها، فأشارت المادة الأولى من كل من دستوري 1923 و1930 إلى أن «مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة مُلكها لا يجزأ ولا يُنْزَل عن شيء منه وحكومتها ملكية وراثية وشكلها نيابي».

وبعد قيام ثورة 1952، بدأت الإشارة إلى الهوية العربية والنظام الجمهوري، فنصت المادة الأولى في دستور 1956 على أن: «مصر دولة عربية مستقلة ذات سيادة، وهي جمهورية ديمقراطية، والشعب المصري جزء من الأمة العربية». واستمر هذا التوجه في دستور 1958 الذي نصت مادته الأولى على أن «الجمهورية العربية المتحدة جمهورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة، وشعبها جزء من الأمة العربية». ومع بروز التوجه الاشتراكي، نصت المادة الأولى في دستور 1964 على أن «الجمهورية العربية المتحدة دولة ديمقراطية اشتراكية تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة، والشعب المصري جزء من الأمة العربية». واستمرت الإشارة إلى هذه المعاني في دستور 1971. ومع التوجهات الاقتصادية الجديدة المتعلقة بنظام الاقتصاد الحر، تم إلغاء هذه الإشارات في التعديلات الدستورية لعام 2007.

السلطة التنفيذية:

تقع السلطة التنفيذية في مركز النظام السياسي المصري وقلبه، وفي الماضي كانت تشير إلى مجمل نظام الحكم، فكانت تمارس - إلى جانب سلطات الحكم التنفيذية سلطتي التشريع والقضاء-ومن ثم تعد السلطة التنفيذية أقدم السلطات في تاريخ الدولة المصرية.

والسلطة التنفيذية - أو ما تسمى مجازًا الحكومة- هي الهيئة التي تمارس سلطة الحكم، ورسم السياسات العامة وتنفيذها، وتصريف أمور المواطنين على المستوى اليومي[1].

وتشغل السلطة التنفيذية في مصر أهمية خاصة بسبب تقاليد دولة النهر والفرعونية السياسية، التي جعلت من مصر أقدم دولة مركزية مستمرة في التاريخ، الأمر الذي أعطى للسلطة التنفيذية فيها على اختلاف مسمياتها دورًا بارزًا[2]. لذلك، اتسمت الخبرة السياسية المصرية بسمو السلطة التنفيذية المتمثلة أساسًا في شخص رئيس الدولة (الخديوي - السلطان - الملك - الرئيس) والوزراء على السلطة التشريعية.

رئيس الدولة:

يُلاحظ أن كل الوثائق الدستورية السابقة على دستور 1923 لم تتعرض لسلطة رئيس الدولة، وربما كان السبب وراء ذلك هو الاعتقاد بأنه يعلو فوق كل السلطات ويسمو عليها، وهي الوضعية التي لم يكن من الممكن تأطيرها بإطار دستوري. وأقصى ما شرعته لوائح ما قبل 1923 أنها تحدثت عن مجلس النظار أو الحكومة وعلاقتها بمجلس النواب.

يعتبر دستور 1923 أول دستور يأتي على ذكر صلاحيات الملك واختصاصاته (المواد 32 - 56)، وأول دستور أيضًا يشير إلى الحقوق والحريات العامة (المواد 2 - 22 تحت عنوان «في حقوق المصريين وواجباتهم»)، وأول دستور يتحدث عن السلطة القضائية (المواد 124 - 131)، وهكذا أخذ هذا الدستور شكل الدساتير الحديثة، وأصبح دور الملك واختصاصه وسلطاته مشمولة فيه، ونزل الملك إلى مرتبة باقي السلطات.

---

(1) د. شادية فتحي إبراهيم، «تطور السلطة التنفيذية في مصر»، **سلسلة بحوث سياسية**، القاهرة ، مركز البحوث السياسية بكلية الاقتصاد - جامعة القاهرة ، يونيو 2007، ص 2.

(2) Wittfogel, Karl August, **Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power**. (New Haven: Yale University Press, 1957).

تضمنت الأحكام العامة لدستور 1923 نصا يجعل الملك مركز السلطة التشريعية، مما أوجد التداخل بين السلطات وأكد علو شأن السلطة التنفيذية، فنص – كما ذُكِرَ سلفًا- على أن «السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسي الشيوخ والنواب»، وأنه «لا يصدر قانون إلا إذا قرره البرلمان وصدق عليه الملك»، ومنح الملك ومجلسي الشيوخ والنواب حق اقتراح القوانين (مادة 28)، وقرر للملك حق حل مجلس النواب. واستمرت سيطرة الملك والوزارة على البرلمان، فلم يحدث قط أن قام البرلمان بسحب الثقة من أي وزارة، بينما قام الملك في عديد من المرات بإقالة الوزارة وحل مجلس النواب.

ويعتبر قيام ثورة يوليو 1952 بمثابة انقطاع دستوري مع المرحلة التي سبقتها فيما يتعلق بدور البرلمان والفصل بين السلطات. فمع قيام الثورة، تم دمج السلطتين التشريعية والتنفيذية، وازداد الدور التنفيذي والتشريعي لرئيس الدولة. فقد عهد الإعلان الدستوري الصادر في 1953 إلى مجلس قيادة الثورة أعمال السيادة العليا، وبصفة خاصة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها.

وكان دستور 1956 أول دستور مصري يتعامل مع مسألة اختيار رئيس الجمهورية بعد مدة طويلة من الحكم الملكي الوراثي في مصر، وكانت الآلية التي نص عليها – والتي اقتبستها الدساتير التالية حتى التعديل الدستوري في 2005 – هي أن اختيار رئيس الجمهورية يتم من خلال مجلس الأمة، فنص الدستور على أن «يرشح مجلس الأمة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه رئيس الجمهورية، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه» (مادة 121).

وأعطى الدستور سلطات واسعة لرئيس الدولة، فهو رأس السلطة التنفيذية ويضع بالاشتراك مع الوزراء السياسة العامة للحكومة ويشرف على تنفيذها (مادة 131)، وللرئيس حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها (مادة 132)، وله حق إصدار القانون بمرسوم جمهوري في المدة ما بين انعقاد دورات مجلس الشعب أو في فترة حله

إذا تطلبت الضرورة ذلك (مادة 135)، وفي الأحوال الاستثنائية لرئيس الجمهورية، بناء على تفويض من مجلس الشعب، إصدار قرارات لها قوة القانون (مادة 136)، وله حق إصدار القرارات اللازمة لترتيب المصالح العامة (مادة 137)، ولوائح الضبط واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين (مادة 138)، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (مادة 139)، وهو الذي يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الأمة مشفوعة بما يناسب من البيان (مادة 143)، ويملك حق إعلان حالة الطوارئ، على أن يبلغ مجلس الأمة خلال خمسة عشر يومًا من إعلانها، فإن كان المجلس منحلًّا يعرض الأمر على المجلس في أول اجتماع له (المادة 144). ووضع دستور 1956 الأساس الدستوري لوضع رئيس الجمهورية وسلطاته التي سارت على منواله الدساتير التالية.

وأعطى دستور 1958 لرئيس الجمهورية الصلاحيات نفسها. وأنشأ دستور 1962 مجلس الرئاسة، والمجلس التنفيذي، ومنح مجلس الرئاسة صلاحيات عديدة اقتسمها مع الرئيس. أما دستور سنة 1964 فقد جعل لرئيس الجمهورية أن يعين عشرة أعضاء في مجلس الأمة. ومنح لمجلس الأمة حق سحب الثقة من أحد الوزراء أو الوزارة ككل (مادة 89). وجعل لرئيس الجمهورية حق حل مجلس الأمة. واستمر اختيار رئيس الجمهورية بطريقة الاستفتاء التي وضعها دستور 1956، وفي هذا السياق حافظ دستور 1971 على السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية، فكان رأس السلطة التنفيذية، ومشاركًا في السلطة التشريعية، والقائد الأعلى للقوات المسلحة؛ مما جعله محور النظام السياسي ومركزه.

وتوضح تلك الإشارات الموجزة أنه من بداية إقامة مؤسسات الدولة الحديثة في مصر، فإن الوثائق الدستورية اعتبرت رئيس الدولة أساس نظام الحكم، وأكثر عناصره أهمية، ولم يتوقف الأمر عند النصوص بل مارس رؤساء الدولة المصرية، في كل المراحل، سلطات واسعة في مجالات الحكم والإدارة كافة، في الأمور الداخلية أو الخارجية.

مجلس الوزراء:

مجلس الوزارة هي هيئة الحكومة التي تتكون من عدد من الوزراء ورؤساء الهيئات العامة الذين يقومون بتنفيذ سياسات الحكم في المجالات المختلفة. وتعود الجذور التاريخية للوزارة في مصر إلى عهد محمد علي باشا، والتي تمثلت في تنظيم الدواوين التي تولت مهام معينة، مثل ديوان الجهادية وديوان المدارس، وديوان الأمور الأفرنكية، والتي تحولت في عهد الخديوي إسماعيل إلى «النظارات»، مع تأسيس أول نظارة مصرية برئاسة نوبار باشا في 28 أغسطس 1878، ثم تغيرت تسمية النظارة إلى وزارة مع إعلان الحماية البريطانية على مصر وتشكيل وزارة حسين رشدي باشا في 19 ديسمبر 1914. وتحتل وزارة د. هشام قنديل التي تشكلت عام 2012 - وهي الوزارة القائمة مع صدور هذا الكتاب - رقم 120 في تاريخ النظارات والوزارات المصرية.

جاء البند الأول من لائحة تأسيس مجلس شورى النواب في عهد الخديوي إسماعيل معبرًا عن الوضعية العليا والنافذة للسلطة التنفيذية في مواجهة المجلس، فقد نص على أن «تأسيس هذا المجلس مبني على المداولة في المنافع التي تراها الحكومة أنها من خصائص المجلس». و يعني ذلك أن الحكومة هي التي تحدد اختصاصات مجلس النواب؛ مما يعطي للحكومة مرتبة أسمى على المجلس.

وحتى اللائحة الأساسية التي وافق عليها مجلس النواب، وصدر بها الأمر العالي في 7 فبراير 1882 - والتى تعتبر أكثر الوثائق الدستورية ديمقراطية وانحيازًا إلى الشعب بحكم صدورها في مرحلة تصاعد ثورة عرابي - والتي سعت إلى بناء علاقة أكثر توازنًا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؛ فقد أقرت أن مجلس النواب «يُعقد بأمر يصدر من الحضرة الخديوية بموافقة رأى مجلس النظار» (المادة 7).

ومع أنها نصت على أن «كل عهد أو شرط أو التزام يراد عقده بين الحكومة وغيرها لا يكون نهائيا إلا بعد الإقرار عليه من مجلس النواب..»(المادة 38)، فقد أعطت الأولوية

لمجلس النظار في حال وقوع خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار، فنصت على أنه «إذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار وأصر كل على رأيه بعد تكرار المخابرة وبيان الأسباب، ولم تستعف النظارة، فللحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب».

لكن هذا الدور القوي نسبيًا لمجلس النواب في لائحة 1882 لم يستمر طويلًا، وتم تقليصه في القانون النظامي الصادر في أول مايو 1883 الذي أصدره الخديوي توفيق بعد هزيمة ثورة عرابي وسيطرة الإنجليز علي مصر، فجعل رأي المجلس استشاريًا وغير ملزم (المادة 18)، ونص على حق الخديوي في حل المجلس.

وكان أهم ما استحدثه دستور 1923 هو كفالة سلطات وصلاحيات أوسع كثيرًا لمجلس الوزراء - تجاه الملك - على نحو وضع الأساس للنظام البرلماني في مصر. فاعتبر مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة، وحرم أعضاء الأسرة المالكة من شغل المناصب الوزارية، وأوجب لنفاذ توقيعات الملك في شؤون الدولة أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون، وأقر بمسؤولية الوزراء الجماعية والفردية أمام مجلس النواب. وأعطى لمجلس النواب حق تقرير عدم الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء.

وفي مرحلة النظام الجمهوري أصبحت الوزارة هيئة معاونة لرئيس الجمهورية الذي اختص باختيار شخص رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، وبأنه رئيس السلطة التنفيذية، بحيث أصبحت الوزارة تعمل في إطار التوجهات العامة التي يضعها رئيس الجمهورية، ولم يكن لها وجود أو إرادة مستقلة. وأضافت التعديلات الدستورية لعام 2007 بعض الاختصاصات لهيئة الوزارة، مثل حق رئيس الوزراء في اختيار الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية وضرورة موافقة مجلس الوزراء في ممارسة رئيس الجمهورية لعدد من اختصاصاته.

وبصفة عامة، فقد اتسمت هيئة مجلس الوزراء في مصر بعدم الاستقرار. فمن بين نظارتين في عهد الخديوي إسماعيل لم تستكمل أي منهما سنة واحدة، ومن بين 19 نظارة تشكلت خلال الفترة 1879 – 1914، لم تكمل 9 نظارات عامًا واحدًا، وأتمت 5 نظارات عاما أو عام وبضعة أشهر، و3 وزارات ما بين 2– 4 سنوات، بينما تجاوزت نظاراتان اثنتي عشرة سنة، وشهدت مصر وزارة واحدة في عهد السلطان حسين كامل زاد عمرها على عامين، وفي عهد السلطان فؤاد (1917 – 1921) أكملت وزارة واحدة عاما وستة أشهر من بين ست وزارات عاشت جميعها أقل من عام.

ومن بين 16 وزارة في عهد الملك فؤاد (1923 – 1936)، أكملت 4 وزارات فقط عامًا وبضعة أشهر، ووزارة واحدة عامان وبضعة أشهر. ومن بين 24 وزارة في عهد الملك فاروق(1936 – 1952) أكملت اثنان منها فقط عاما وشهرين، وثلاثة منها عامين وبضعة أشهر، وكان متوسط عمر الوزارة خلال الفترة 23–1952 مدة 9 شهور. ومن بين 6 وزارات في المرحلة الانتقالية بعد قيام الثورة 53–1956 أتمت واحدة منها فقط عامين بينما لم يكمل الباقي عامًا واحدًا. ومن بين 12 وزارة في عهد الرئيس عبد الناصر أكملت أربعة منها عامًا وواحدة عامان، أما الباقي فلم تستمر سوى أقل من عام واحد. وبلغ متوسط عمر الوزارة خلال الفترة 52–1970 مدة 14 شهرًا. ومن بين 16 وزارة في عهد الرئيس السادات (1970 – 1981) أكملت ثلاث وزارات عامًا واحدًا فقط. وبلغ متوسط عمر الوزارة في عهده مدة 7 أشهر، وهو أدنى متوسط لعمر الوزارة في القرن العشرين. وفي عهد الرئيس السابق مبارك (1981 – 2011) اتسمت التشكيلات الوزارية بدرجة أكبر من الاستمرار. فمن بين 9 وزارات، استمرت اثنتان فقط لمدة أقل من العام، وكان أكثر الوزارات عمرًا وزارة د. عاطف صدقي التي استمرت قرابة تسعة أعوام مع حدوث عدة تغييرات على تشكيلها.

ويعتبر مصطفى فهمي باشا في عهد الخديوي توفيق أطول من تولى منصب رئيس الوزراء عهدًا؛ حيث شغله لمدة 14 عامًا و 8 أشهر، أما أقصر الوزارات عمرًا فكانت

وزارة حسين فخري التي استمرت لثلاثة أيام فقط في عهد الخديوي توفيق أيضًا. وكان الرئيس جمال عبد الناصر هو أطول من تولى منصب رئيس الوزراء عهدًا، فقد تولاه عشر مرات، يليه مصطفى النحاس باشا الذي شغله لعدد 7 وزارات[1].

السلطة التشريعية:

تعتبر السلطة التشريعية «البرلمان» أحد العناصر الرئيسية في تحليل النظم السياسية، فالبرلمان من ناحية أولى، هو المؤسسة التي تعبر عن إرادة الشعب باعتبار أنها تتكون من ممثلين منتخبين، وهو من ناحية ثانية المؤسسة التي تقوم على مهمة التشريع وإصدار القوانين المنظمة لشئون الدولة والمجتمع، وهو من ناحية ثالثة المؤسسة التي تمارس مهام الرقابة على أداء السلطة التنفيذية ومحاسبتها. ولهذه الأسباب، فإن البرلمان هو الهيئة التي تكشف عن حالة النظام السياسي وما إذا كان ديمقراطيًّا أم غير ديمقراطي، والتي تبرز مدى الرضا الاجتماعي وشرعية نظام الحكم، وتظهر عليها درجة التطور الاجتماعي والسياسي؛ فنوعية المناقشات التي تجري تحت قبة البرلمان والتشريعات التي تصدر عنه تشير إلى مدى ارتقاء الوعي العام في المجتمع. والبرلمان أيضًا هو سِجِل لتطور الأفكار التي تنظم حركة المجتمعات، فمن خلال رصد الحوارات والمناقشات التي تحتويها مضابط جلساته نستطيع معرفة أبرز قضايا المجتمعات وتطور الفكر بشأنها.

وهكذا، فمن الضروري إدراك تلك الصِلة الوثيقة بين البرلمان والديمقراطية[2]. ولعله لا توجد مؤسسة سياسية أخرى يرتبط عملها ارتباطًا وثيقًا بمفهوم الديمقراطية بمثل ما

---

(1) انظر: د. محمد الجوادي، **كيف أصبحوا وزراء: دراسة في صناعة القرار السياسي** (القاهرة: دار الخيال، ط1، فبراير 2003)، ص ص 234 – 223.

(2) انظر:

Fish, M. Steven, 'Stronger Legislatures, Stronger Democracies', **Journal of Democracy**, 17: 1, pp. 5-20, 2006.

يرتبط به أداء الهيئة التشريعية، وتاريخ التطور الديمقراطي في أغلب دول العالم هو تاريخ النضال من أجل التمثيل الشعبي وإقامة هيئات نيابية منتخبة تقوم بمهام التشريع والرقابة. ومن ثم، ليس من المبالغة القول بأن شكل العلاقة بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية هو أهم مؤشر لحالة الديمقراطية أو التطور الديمقراطي في نظام ما.

من الناحية التاريخية، تمتلك مصر خبرة عريقة في الممارسة البرلمانية؛ فقد عرفت أشكالًا من المجالس الاستشارية منذ العقد الثالث من القرن التاسع عشر مع تكوين مجلس المشورة عام 1829، وفي عام 1866 أنشأ الخديوي إسماعيل مجلس شورى النواب الذي استمر حتى مارس 1882، وفي مايو 1883 في ظل الاحتلال الإنجليزي، أنشأ الخديوي توفيق مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية، وفي عام 1913 تم إنشاء الجمعية التشريعية التي مارست عملها حتى يونيو 1914 عندما توقفت الحياة النيابية في مصر بسبب اندلاع الحرب العالمية الأولى، ثم صدر أمر بحلها في إبريل 1923.

ووفقًا لدستور 1923، تكون البرلمان من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وقد عقد أول اجتماع لكل منهما في 15 مارس عام 1924، وتوالت المجالس البرلمانية التي تعرضت غالبيتها العظمى للحل بمرسوم ملكي قبل انتهاء مدتها، وكان آخر حل في أعقاب حريق القاهرة في يناير عام 1952 عندما تم حل مجلس النواب في مارس، وظلت مصر بدون برلمان حتى قيام الثورة في يوليو من العام نفسه.

وفي فبراير عام 1953، تم الإعلان عن مرحلة انتقالية لمدة ثلاث سنوات يكون خلالها ممارسة السلطة التشريعية من خلال مجلس قيادة الثورة، وعاشت مصر بدون برلمان حتى صدور دستور 1956، ووفقًا له، تم انتخاب أول مجلس نيابي بعد الثورة، وهو «مجلس الأمة» الذي بدأ عمله في يوليو 1957 واستمر حتى مارس 1958.

وعقب الوحدة مع سوريا، وصدور الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة في عام 1958، تم تشكيل مجلس الأمة للدولة الجديدة بقرار من رئيس الجمهورية، على أن يكون نصف أعضائه على الأقل من بين أعضاء مجلس الأمة المصري ومجلس النواب

السوري. وبعد الانفصال السوري في سبتمبر 1961، عاشت مصر بدون برلمان حتى مارس عام 1964 عندما صدر دستور مؤقت قام في ظله مجلس الأمة، واستمر هذا الوضع حتى صدور الدستور الدائم لمصر عام 1971 (1). ووفقًا له، تغير اسم الهيئة التشريعية من مجلس الأمة إلى مجلس الشعب، وأضاف التعديل الدستوري لعام 1980 مجلسًا ثانيًا هو مجلس الشوري، ولكن دون منحه اختصاصات تشريعية موازية لمجلس الشعب.

بشكل عام، اتسمت الحياة النيابية من عام 1866 بعدم الاستقرار، ولم تعرف النصوص الدستورية التي وردت في دستور عام 1923، والتي تعطي حقوق الرقابة والتشريع للبرلمان، طريقها إلى التطبيق بسبب الصراع بين الملك والوفد، وهيمنة السلطة التنفيذية على العمل البرلماني. وتكفي للدلالة على حالة عدم الاستقرار البرلماني أن الفترة من 1924 – 1952 شهدت عشرة مجالس نيابية لم يستكمل أى منها مدة استحقاقها الدستوري، وهو خمس سنوات، ما عدا مجلس عام 1945، والشيء نفسه جرى في عهد الرئيس عبد الناصر، فلم يستكمل أى مجلس للأمة مدته الدستورية.

في المقابل، اتسمت الحياة البرلمانية بالاستقرار في عهد كل من السادات ومبارك، وقام الثاني بحل مجلس الشعب في عامي 1984 و1987 وذلك بناءً على حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت وفقًا له انتخابات المجلس. ومن عام 1990 أُجريت الانتخابات البرلمانية بانتظام كل 5 سنوات، كان آخرها انتخابات مجلس الشعب عام 2010، والتي شابها تدخلات إدارية كثيرة كان من شأنها تشويه إرادة الناخبين، وعدم تعبير المجلس عن التيارات والقوى السياسية الفاعلة في البلاد. لذلك، ما كاد المجلس يبدأ أعماله في ديسمبر 2010 حتى نشبت ثورة 25 يناير، مما أدى إلى توقف أعماله ثم صدور قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة بحله – مع مجلس الشورى – في 13 فبراير 2012، أى بعد تنحي الرئيس مبارك بيومين.

---

(1) انظر: الدساتير المصرية والوثائق المتعلقة بها الفترة من 1924 –2007، مرجع سابق.

السلطة القضائية:

تمثل السلطة القضائية إحدى سلطات الدولة الثلاث، وتنبع أهميتها من أنها تقوم بوظيفة الفصل في الخلافات التي تنشأ بين أفراد المجتمع وبعضهم بعضًا، أو بينهم وبين الهيئات الحكومية، أو بين تلك الهيئات؛ وذلك بهدف إعمال أحكام القانون والحفاظ على الحقوق وتحقيق العدل. ويرتبط هذا الموضوع بقضية استقلال السلطة القضائية؛ لأن هذا الاستقلال هو ضمانة لحقوق التقاضي والمحاكمة العادلة للجميع، وهو ما يُشار إليه بتعبيري «استقلال القضاء»، و«استقلال القضاة» والذي يتمثل في عدد من المظاهر أهمها: عدم تدخل السلطة التنفيذية في شئون القضاة من حيث نظم التعيين والترقية والتنقلات والتفتيش القضائي، وأن يكون القرار بشأن هذه الأمور عملًا من أعمال القضاء، وأن تتم محاكمة المواطنين أمام قاضيهم الطبيعي، وبسط ولاية القضاء على كافة المعاملات والإجراءات التي تنظم حياة المجتمع، وعدم تعطيل القانون بسبب إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية.

وبصفة عامة، فإن تطور أداء السلطة القضائية هو جزء من حركة الواقع وتطوره، فكلما تطور الواقع تطور أداء القضاء، وبالمقابل، فإن القضاء يمارس دوره في تطوير الواقع من خلال الاجتهاد وتفسير النص القانوني، ذلك أن القضاء لا يعمل في برج عاجي، ولا يعيش بمعزل عن باقي السلطات في الدولة.

وتعتبر دراسة السلطة القضائية من منظور علم السياسة من المجالات الجديدة، فقد ظل الاهتمام بها تغلب عليه الدراسات القانونية، وفي المرحلة الأولى من اهتمام الباحثين في علم السياسة بالموضوع، تم التركيز على الإطار المؤسسي ودراسة السلطة القضائية من حيث تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها بالسلطات الأخرى. ومع التطور الذي لحق بالواقع السياسي في مصر، برز اهتمام جيل جديد من الباحثين بالجوانب السياسية لدور القضاء، وبالدور الذي تقوم به مؤسسة القضاء في إطار التطور السياسي العام في البلاد[1].

(1) الدراسة الرائدة في هذا المجال، والتي صدرت عام 2007 باللغة الإنجليزية هي دراسة:

Moustafa,Tamir, **The Struggle For Constitutional Power: Law, Politics, and** =

ينظم قانون السلطة القضائية رقم 35 لسنة 1984 أعمال القضاء في مصر، وجاء هذا القانون بمثابة علامة فارقة على طريق إعادة صياغة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية. فقد كان القانون رقم 43 لسنة 1965 والقانون رقم 82 لسنة 1972 يضعان السلطة القضائية في موقع التابع للسلطة التنفيذية. وكان من أهم مظاهر هذه التبعية إلغاء الفصل بين الأعمال القانونية والقضائية من ناحية والأعمال الإدارية من ناحية ثانية في نشاط السلطة القضائية. وقد ترتب علي ذلك حق السلطة التنفيذية في فصل أعضاء النيابة أو نقلهم إلى وظائف أخرى غير قضائية دون صدور حكم من مجلس تأديبي قضائي.

وكان من مظاهرها أيضًا، إنشاء مجلس أعلى للهيئات القضائية تمتع بكافة الاختصاصات المقررة لمجلس القضاء الأعلى، والمجلس الاستشاري الأعلى للنيابات، والمجلس الخاص للشئون الإدارية بمجلس الدولة، والمجلس الأعلى لإدارة قضايا الحكومة، وكلها هيئات سمحت قوانينها – وقتذاك- للسلطة التنفيذية بالتدخل في أعمال القضاء.

وأعاد قانون 1984 تشكيل مجلس القضاء الأعلى برئاسة رئيس محكمة النقض باختصاصاته الأصلية، وليمد مظلة الحصانة ضد العزل إلى رجال النيابة العامة، ولينص على ضرورة موافقة مجلس القضاء الأعلى علي قرار وزير العدل بخصوص تعيين رجال النيابة العامة وترقيتهم، ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، وليصبح له الكلمة النهائية في أي خلاف في وجهات النظر بين ما تقرره الجمعيات العامة للمحاكم الابتدائية ورأي وزير العدل.

= **Economic Development In Egypt** (Cambridge: Cambridge University Press, 2007)

ورسالة الدكتوراه المقدمة عام 2008

Hamed, Mahmud, **When The Gaval Speaks: Judicial Politics in Modern Egypt**, Unpublished PhD Dissertation submitted to the Department of Political Science, the University of Utah, 2008.

بالإضافة إلى الدراسات باللغة العربية التي تم استخدامها في هذا الفصل.

ثـم كان مـن أهـم ما أدخـل على دسـتور 1971 مـن تعديلات فـي 2007 فيمـا يتعلق بالسـلطة القضائية تعديل المادة 173 والذي حدد مهام مجلس القضاء الأعلى، وقصرها على رعاية الشـؤون المشـتركة للهيئات القضائية وليس على «شـؤون الهيئات القضائية» حيث جعل الشؤون الخاصة بكل هيئة من اختصاصها ذاتها، فنصت المادة على أن «تقوم كل هيئة قضائية على شئونها، ويشكل مجلس يضم رؤساء الهيئات القضائية يرأسه رئيس الجمهورية، يرعى شئونها المشتركة».

ويتكون النظام القضائي المصري من أربعة أنواع على النحو التالي[1]:

القضاء المدني والجنائي:

يهتـم القضاء المدني بحماية المصالح الخاصة للأفـراد ولذلك فإن تحريك الدعوى يتـم بنـاء على طلب من صاحب المصلحة. وينظم هـذا القضاء ما يعرف بقانون « القضاء المدني» أو «قانون الإجراءات المدنية والتجارية» أو «قانون المرافعات المدنية والتجارية» أمـا القضـاء الجنائي فيختص بتنظيم اسـتخدام الدولة لسـلطتها الجزائية فـي حالة وقوع اعتـداء على المصالح العامة للمجتمع أو مجموعة منـه، ومؤدى ذلك أنه إذا كان القضاء الجنائـي يحكم في جرائم محـددة تتعلق بأفراد وموضوعات بذاتهـا فإن هدفه هو حماية مصالح المجتمع كله من خلال توقيع الجزاء الواجب على من يعتدي على هذه المصالح من خلال تهديد الآخرين والتعدي على مصالحهم.

---

(1) استفاد هذا الجزء المتعلق بمرحلة ما قبل الثورة من دراسة سابقة للمؤلف في هذا الموضوع. انظر النظام السياسي المصري بين إرث الماضي وآفاق المستقبل 1981 –2010، مرجع سابق، ص ص 241 –271 ، ود. فتحي نجيب، **التنظيم القضائي المصري** (القاهرة، دار الشروق، 2003)، وناصر أمين، **نظام القضاء المصري. دراسة في تقسيم المحاكم وتدريب القضاة** (القاهرة: مؤسسة أمين للمحاماة، 2004)، ود. أحمد حسن الرشيدي، السلطة القضائية في د. علي الدين هلال (محرر)، **الحكومة والنظام السياسي** (القاهرة، موسوعة مصر المعاصرة، 1996)، ص ص 107 –122.

ويتكـون هذا القضاء من محكمـة النقض التي تعتبر أعلى درجة للقضاء، يليها محاكم الاسـتئناف، فالمحاكم الابتدائية والمحاكم الجزئية. وتختص كل منها بنظر ما يرفع إليها طبقا لاختصاصاتها فيما عدا المنازعات الإدارية التي يختص بها مجلس الدولة[1].

وتتكون هذه المحاكم من:

محكمـة النقض، أنشـئت عـام 1931، وهي محكمـة واحدة في مصـر، ومقرها مدينة القاهـرة. ويدخـل في نطاق اختصاصهـا النظر في الطعـون بالنقض التي قـد يرفعها أحد الأفـراد أوالنيابة العامـة، كما يدخل في نطاق اختصاصها النظـر في بعض الدعاوى ذات الصلة بعمل القضاة، وفي هذه الحالة فإن المحكمة تباشر عملها بوصفها محكمة موضوع وليسـت كمحكمـة قانـون. ويدخل ضمـن هـذه الدعـاوى رد القاضـي إذا كان القاضي المطلـوب رده مستشـارًا بمحكمة النقض، أو إذا اسـتهدف الطلب رد جميع مستشـاري محكمة الاستئناف أو بعضهم بحيث لم يعد يتوفر من قضاة هذه المحكمة عدد يكفي من القضاة للفصل في الطلب.

وتعتبر محكمة النقض هي قمة نظام القضاء المصري، وأسهمت عبر تاريخها الطويل في تأكيد مجموعة من القيم والمبادئ المتعلقة باستقلال القضاء ونزاهته، وتلك المرتبطة بضمان حقوق الأفراد وحريتهم. لذلك، فقد كان احتفال المحكمة باليوبيل الماسـي لها ومرور خمسة وسبعين عامًا على إنشائها في عام 2007 حدثًا مهمًا في الأوساط القضائية والسياسية ومناسبة للتذكير بدور المحكمة في ضمان التطبيق الصحيح للقانون والتسبيب المنطقـي للأحكام، وبدورها في إرسـاء آلاف الأحكام القضائية التـي مثلت تراثًا قضائيًا يحمـي الحقوق وينظـم العلاقات الاجتماعية في إطار الدسـتور والقانـون، كما كان لها دورهـا المهـم في اسـتكمال البناء التشـريعي وتوجيه ولفـت انتباه المشـرع إلى جوانب القصور في التشريعات القائمة.

---

(1) من الناحية التاريخية، د. لطيفة سالم، **تاريخ القضاء المصري الحديث** (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1991).

محاكم الاستئناف: وتختص هذه المحاكم، بالنظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم الابتدائية التي تقع في دائرتها والتي تكون قابلة للاستئناف، كما تختص، في حالات خاصة، بنظر بعض الدعاوى التي ترفع إليها، وفي هذه الحالة فإنها تباشر عملها ليس باعتبارها محكمة «ثاني درجة «وإنما باعتبارها» أول درجة». وبحسب قانون السلطة القضائية، يوجد في مصر ثمانية محاكم استئناف في مدن القاهرة، والإسكندرية، وطنطا، والمنصورة، والإسماعيلية، وبني سويف، وأسيوط، وقنا.

المحاكم الابتدائية والجزئية: وتختص هذه المحاكم بإصدار الأحكام في الدعاوى المرفوعة أمامها، التي تقع في نطاق اختصاصها، وتكون الأحكام الصادرة عنها قابلةً للاستئناف.

محكمة الأسرة: أنشئت في عام 2004، وحدد القانون اختصاصها بالنظر في جميع قضايا الأحوال الشخصية والتي تشمل: الطلاق والنفقة وحضانة الأطفال، وكان الهدف الأساسي من تلك المحكمة هو حصر كل قضايا الأسرة في محكمة واحدة، لضمان تحقيق العدالة السريعة وإحباط محاولة أي من الطرفين المتنازعين إقامة عدة دعاوى في محاكم متباعدة لإطالة أمد القضية، وتشتيت الجهد والمال، وزيادة معاناة الطرف الآخر.

النيابة العامة: تتولى الادعاء أمام المحاكم الجنائية، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في تحريك الدعوى الجنائية، وقد أعطاها المشرع الحق في تحريك الدعوى الجنائية حتى لو تنازل المجني عليه.

القضاء الإداري (مجلس الدولة):

ويقصد به القضاء الذي يحمي حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة سلطة الجهة الحكومية، وتتولاه المحاكم الإدارية التي تختص بالفصل في المنازعات الإدارية. وقد أخذت مصر بنظام القضاء الإداري بصدور القانون رقم 112 لسنة 1946 الذي أنشأ مجلس الدولة. وأشارت الدساتير المصرية المتعاقبة عمومًا إلى أنه «هيئة قضائية

مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية وينظم القانون اختصاصاته الأخرى». ويتكون المجلس من ثلاثة أقسام: القسم القضائي وقسم الفتوى وقسم التشريع، ويضم القسم القضائي أربعة أنواع من المحاكم هي المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية ومحكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا بالإضافة إلى هيئة مفوضي الدولة.

وقد نص قانون مجلس الدولة على أن تختص محاكمه (المادة 10) في 14 نوعا من المسائل، تشمل: الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية، والمنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين أو لورثتهم، والطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن فى القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات، والطلبات التي يقدمها الموظفون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، والطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية، والطعون فى القرارات الصادرة من الجهات الإدارية فى منازعات الضرائب والرسوم، ودعاوى الجنسية. ولا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة.

المحكمة الدستورية العليا، وفقًا لدستور 1971، وهو أول دستور يشير إلى هذه المحكمة، فإن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تتولى - دون غيرها - الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وكذلك تفسير النصوص التشريعية (مادة 174). وأشار الدستور أيضًا إلى أن مقر المحكمة هو القاهرة، وأن أعضاءها غير قابلين للعزل، وأن المحكمة هي التي تتولى مساءلة أعضائها على الوجه المبين بالقانون. وقد صدر القانون رقم 48 لسنة 1979 لينظم عمل المحكمة واختصاصاتها وسائر شئونها.

القضاء العسكري:

نصت المادة 183من دستور 1971 على أن القانون ينظم هذا القضاء ويبين اختصاصاته في حدود المبادئ الواردة في الدستور، ويتألف من: المحكمة العسكرية العليا والمحكمة العسكرية المركزية، وتختص كل منها بنظر الدعاوى التي ترفع إليها طبقا للدستور والقانون، وقد كانت هذه المحاكم من درجة واحدة، ثم أدخلت عليها درجة ثانية بمقتضى تعديل تشريعي في عام 2007. ويختص هذا القضاء بالمنازعات التي تتعلق بنشاط العاملين في القوات المسلحة، وكان دستور 1971 قد خول لرئيس الجمهورية حق تحويل بعض القضايا التي يرى أنها تمثل تهديدًا لأمن البلاد إلى القضاء العسكري.

بماذا نخرج من هذا العرض؟

لقد عرضت الصفحات السابقة لأهم معالم التطور التاريخي لمؤسسات النظام السياسي المصري والسمات التي ميّزت هذا التطور وأهمها:

1- عدم الاستقرار المؤسسي والتنظيمي لمجلس الوزراء والذي تمثل في قصر متوسط عمر الوزارات في أغلب مراحل تطور النظام. أضف إلى ذلك عدم الاستقرار من زاوية تنظيم الوزارات من تشكيل وزاري لآخر، من حيث دمج بعض الوزارات ثم فصلها، ونقل اختصاصات من وزارة إلى أخرى، إلى غير ذلك من تغييرات.

2- عدم الاستقرار المؤسسي للبرلمان ممثلًا في مجلس النواب في المرحلة الملكية ومجلس الأمة/ الشعب في المرحلة الجمهورية، فقد اتسمت عمومًا بعدم استكمال المجالس لمدتها الدستورية، فيما عدا عهد الرئيس مبارك.

3- الدور المحوري لشخص رئيس الدولة، فقد احتفظ الملك/ رئيس الجمهورية في يده بسلطات واسعة جعلته مركز النظام السياسي والعنصر الفاعل فيه.

4- أولوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فكان لها اليد الأعلى في علاقتها بالبرلمان وهو ما سبق الإشارة إليه في نصوص الوثائق الدستورية، التي رجحت

كفة السلطة التنفيذية كما ظهر في الممارسة، والقيام بحل المجلس التشريعي بشكل متكرر في العهدين الملكي والجمهوري.

5- ضعف الحياة الحزبية وانتشار الأحزاب ذات الطابع النخبوي أو الفوقي والتي لا تحظى بتأييد شعبي، في المرحلة الملكية تم ذلك بتشجيع من الملك الذي عادى حزب الأغلبية الشعبية غير المنازع (الوفد)، وألقى بنفوذه لصالح أحزاب الأقلية السياسية. وفي المرحلة الجمهورية عاشت مصر قرابة ربع قرن بدون حياة حزبية تعددية في ظل تنظيم سياسي واحد (1953-1976)، وعندما عادت الأحزاب مارست نشاطها في إطار اتسم بفرض قيود على حركتها وبالتدخل الإداري في الانتخابات البرلمانية والمحلية مما لم يوفر البيئة المناسبة لازدهارها.

6- ضعف تمثيل المرأة في البرلمان ومجلس الوزراء؛ فبالنسبة للهيئة التشريعية فإن المرأة لم تتمتع بحق الانتخاب والترشح طوال المرحلة الملكية، وحصلت على هذا الحق لأول مرة في دستور 1956، ومع ذلك فإن تمثيل المرأة في المجالس التشريعية ظل ضئيلًا وهامشيًّا بنسبة تتراوح من 2-3٪ من أعضاء المجلس باستثناء مجلسي الشعب لعام 1987، ولعام 2010 - الذي لم يعش سوى شهرين- اللذين خصصا حصة من المقاعد للمرأة. وبالنسبة للوزارة، فقد كانت د. حكمت أبو زيد أول امرأة شغلت هذا المنصب في عام 1956، وفي العقود التالية تراوح عدد النساء في الوزارة من 1-3 سيدة.

7- تباين تمثيل المسيحيين في البرلمان ومجلس الوزراء بين المرحلتين الملكية والجمهورية، فبالنسبة للبرلمان كان وجود النواب المسيحيين في مجلسي النواب والشيوخ واضحًا من مختلف الأحزاب وخصوصًا حزب الوفد، الذي كرس تقليد أن يشغل منصب سكرتيره العام أحد القيادات المسيحية؛ مثل: مكرم عبيد وإبراهيم فرج. وفي السياق نفسه، شغل مسيحيون عددًا من الوزارات الرئيسية؛ مثل: مرقص

حنا وزيرًا للخارجية، وصليب سامي وزيرًا للحربية والبحرية[1]. ولكن تغير الوضع في المرحلة الجمهورية حيث تقلص عدد النواب المسيحيين في مجلس الشعب. أما بالنسبة للوزارة، فقد استمر تمثيلهم في الوزارة في حدود من 2–3 وزراء.

8- ظهور تنظيمات وحركات الرفض السياسي والاجتماعي خارج إطار المؤسسات الرسمية للنظام. فنتيجة لضعف الحياة الحزبية، وضعف الدور الذي يقوم به المجلس التشريعي المنتخب، عجزت مؤسسات النظام عن التعبير عن المطالب والاحتياجات الجديدة، وبالذات في مراحل التغير الاجتماعي السريع وظهور فئات وشرائح اجتماعية جديدة. حدث هذا لأول مرة في نهاية الأربعينيات مع احتدام التناقضات الاجتماعية والاقتصادية وعجز النظام عن مواجهتها، فظهرت حركات الرفض التي أخذت أشكالًا متعددة مثل حركة مصر الفتاة، وحركة الإخوان المسلمين، والتنظيمات الشيوعية واليسارية. وحدث للمرة الثانية في نهاية عهد السادات فظهر عديد من الحركات الجهادية الإسلامية التي لجأت إلى استخدام العنف. ثم حدثت للمرة الثالثة في السنوات الأخيرة من عهد مبارك بظهور الحركات الاجتماعية الجديدة؛ مثل: حركة كفاية، و6 أبريل، والحركات الاجتماعية الإلكترونية.

9- إشكالية العلاقات العسكرية المدنية ووضع الجيش في النظام السياسي وحدود دوره. في المرحلة الملكية كان الملك هو القائد الأعلى للجيش، وكان حريصًا على الاحتفاظ بعلاقات وثيقة مع ضباط الجيش، ولكن الجيش – شأنه في ذلك شأن مختلف هيئات الدولة – خضع للرقابة البرلمانية وبالذات في الفترات التي حكم فيها حزب الوفد. أما في المرحلة الجمهورية، فقد تغير دور الجيش ليصبح خلال عهد عبد الناصر المصدر الرئيسي للنخبة الحاكمة في سائر المجالات. ومع إكساب

(1) من هؤلاء الوزراء أيضا في عهد الملك فؤاد: واصف سميكة (الزراعة)، وفوزي چورچي المطيعي (الزراعة)، وواصف بطرس غالي (الخارجية)، وتوفيق دوس (الزراعة والمواصلات)، ومكرم عبيد (المواصلات والمالية)، ونخلة چورچي المطيعي (المواصلات والزراعة والخارجية)، وكامل إبراهيم(الخارجية والزراعة)، وصادق وهبة (الزراعة)

النظـام طابعًا مدنيًا في عهد السـادات ومبارك فقد ظل للجيـش موقفًا متميزًا باعتباره حامي الدستور والشرعية الدستورية.

تمثل هذه السـمات الخلفية التي انطلقت منها ثورة 2011 والمرحلة التي تلتها لإعادة بناء مؤسسـات النظام، وإعادة العلاقات بين مكوناته على ضوء الواقع السياسـي الراهن، وهو ما سوف تعرض له الفصول التالية من الكتاب، بدءًا من الفصل التالي مباشرةً، الذي يعـرض لخصائص الأوضاع الداخلية التي سـادت في مصر قبيـل ثورة 25 يناير، وكذلك تحديات بناء النظام السياسي الجديد.

الفصل الثاني

بيئة النظام الانتقالي:

البحث عن خارطة طريق

د. مي مجيب

ينقسم هذا الفصل إلى ثلاثة أقسام؛ القسم الأول بعنوان «بيئة النظام» ويتناول خصائص الأوضاع الداخلية التي سادت في مصر وأدت إلى قيام ثورة 25 يناير، واتسمت بسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وانغلاق القنوات السياسية، الأمر الذي أدى إلى انفجار الوضع في يناير 2011، وشهدت البلاد بعده حالة من عدم الاستقرار على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تضمنت تفجرًا لمطالب فئوية، واحتجاجات، وإضرابات، ألقت بآثارها على توتر البيئة الحاكمة للمرحلة الانتقالية.

أما القسم الثاني بعنوان «تحديات البناء المؤسسي الجديد»، فيتناول أهم القضايا السياسية التي أثارت جدلًا خلال المرحلة الانتقالية، والتساؤلات الرئيسية بشأنها، والتي وضعت النظام برمته في مأزق حقيقي، خاصةً أن أركان النظام لم تكن قد تشكلت بعد، كما لم تكن قد اتضحت صورة الفاعلين الأساسيين على الساحة السياسية، والذين كانوا يدخلون في تحالفات سرعان ما تفشل، للاختلاف بشأن المصالح، وضمانات تلك المصالح. ولعل من أهم هذه القضايا معركة الانتخابات أولًا أم الدستور أولا لمن الأسبقية؟ ثنائية الشرعية الثورية أم الشرعية الدستورية؟ الجدل السياسي حول قوانين تنظيم الحياة السياسية. (قانون الانتخابات - قانون الأحزاب - قانون مباشرة الحقوق السياسية - قانون إفساد الحياة السياسية)، وقضية وضع الدستور الجديد (الجمعية التأسيسية)، وأخيرًا المبادىء فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها.

أما القسم الثالث بعنوان «أنماط وأطراف التحالفات والصراعات»، فيتعرض لأهم الفاعلين السياسيين على الخريطة السياسية المصرية بعد الثورة، حيث اتسمت الحياة السياسية في المرحلة الانتقالية بتعدد القوى الفاعلة، والتي يمكن تحديدها في أربعة أطراف أساسية، هي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وقوى تيار الإسلام السياسي،

والقوى الليبرالية والمدنية، وأخيرًا القوى الشبابية. وسيتعرض هذا الجزء لأهم السمات التي تميز كل طرف من هذه الأطراف، ونقاط القوة والضعف، وطبيعة التحالفات التي تمت بين هذه الأطراف.

أولًا - بيئة النظام:

لعله من التبسيط المخل الافتراض بأن التغيير الثوري مجرد عملية خطية linear، يجري تنفيذها وفقًا لجدول زمني محدد، تسير الأمور فيه وفقًا لنمط من التقدم وتحقيق الأهداف بشكل يسير وممهد، بعيدًا عن المعوقات السياسية والاجتماعية. في الواقع، إن وجود مؤسسات وسمات راسخة لمدة تزيد على الستين عامًا - استمرت حتى اختلاف النخب الحاكمة كما ذُكر في الفصل الأول - يجعل التغيير ليس باليسير، كما أن توابع الثورات دائمًا ما تكون مليئة بتناقضات وصراعات تنشأ بين القوى متعارضة المصالح؛ بين القديم والحديث، بين قوى غير ثورية وأخرى ثورية تعمل لتغيير الأوضاع. ومن هنا تبدأ معركة الصراع من أجل ترسيخ مبادىء الثورة، فينشأ الصراع بين قيم قديمة وأخرى حديثة[1]. إن تحليل الواقع السياسي للمرحلة الانتقالية يشير إلى أنها اتسمت بحالة من التخبط والضبأبية[2]، ولذا يحاول هذا الفصل البحث عن خارطة طريق للتعرف على أهم الفاعلين على الخريطة السياسية خلال هذه المرحلة، التي اتسمت بوجود تغيرات ومستجدات بصورة تكاد تكون يومية، تفاعلت مع العديد من الموروثات السياسية والاجتماعية المتراكمة؛ مما طرح تساؤلات وقضايا حول القوانين والأطر الحاكمة لطبيعة المرحلة الانتقالية في مصر الثورة.

من ناحية أخرى، لايمكن التعرض لبيئة النظام الانتقالى، والتي نتجت عن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية قبل الثورة، إلا بذكر العوامل التي أدت لقيام الثورة،

(1) Skocpol, Theda, **Social Revolutions in the Modern World**. (New York: Cambridge University Press, 1994).

(2) Lucan Way, 'Comparing the Arab Revolts: The lessons of 1989', **Journal of Democracy**, 22: 4, pp. 13-23, 2011.

وعلى الرغم من تضافر مجموعة من العوامل المختلفة، إلا أن الأوضاع السياسية التي سبقت الثورة مباشرة تعتبر هي الأجدر بالذكر هنا، خاصة أنه يمكن وصف الثورة المصرية بأنها «ثورة ضد الاستبداد»، حيث نجح النظام السياسي قبل الثورة في تفريغ العملية الديمقراطية من محتواها الحقيقي، وذلك اعتمادًا على آليات دستورية وقانونية وسياسية وأمنية؛ مما أدى مع مرور الوقت إلى تراكم ملامح ومؤشرات أزمة بنائية في النظام السياسي المصري، من علاماتها شخصنة السلطة، وغياب التداول السلمي للحكم، وجمود النخبة الحاكمة وتكلسها، ووجود خلل كبير في النظام الحزبي التعددي.

أفرزت هذه السمات البنائية مجموعة من العوامل المباشرة التي عجلت بالثورة، منها، تزوير نتائج انتخابات مجلس الشعب 2010 لصالح الحزب الحاكم؛ مما أدى إلى تجريف الأرض تحت أقدام المعارضة السياسية وتشكيل مجلس غير مسبوق في تمثيله، لا وجود للمعارضة بين جنباته[1]. كما تعددت في السنوات الأخيرة قبل الثورة الاتهامات الموجهة لجهاز الشرطة من انتقاص لحقوق المواطنين وانتهاكات لحرياتهم الأساسية، ولعل من أبرز هذه الانتهاكات مقتل الشاب خالد سعيد بسبب تعذيب على يد عناصر من رجال الشرطة، الأمر الذي دفع بكثير من الشباب المصري إلى تبني الدفاع عن تلك القضية على صفحات الإنترنت، من خلال إنشاء صفحة على موقع الفيس بوك للتواصل الاجتماعي باسم «كلنا خالد سعيد»، وهي صفحة ساهمت بقدر كبير في الدعوة إلى الثورة ضد بطش الشرطة في 25 يناير الذي يتوافق مع أعياد الشرطة المصرية، كما ستتم الإشارة إليه في الفصل الخامس من الكتاب.

أضف إلى ذلك أن اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية وغموض الرؤية حول المرشح الرئاسي للحزب الحاكم، خاصة مع طرح ملف التوريث، أدى إلى تأجيج مشاعر الوطنية المصرية من تكاتف لكل الحركات السياسية المعارضة مع رجل الشارع غير المسيس،

(1) Hauslohner, Abigail and Tony Karon, 'The Revolution's second act', **Time**, Vol. 178 Issue 22, pp. 26-29, 12/5/2011.

خاصة مع إمساك نجل الرئيس مبارك بمقاليد السلطة والحكم بشكل أثار تساؤلات جمة ومخاوف عديدة، من ترشحه للرئاسة في ظل السيطرة الأمنية على الشارع.

على الجانب الاجتماعي، أسهم ضعف مصداقية الخطاب السياسي الرسمي مقارنة بالواقع، وتزايد الفجوة بين الدخول، واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء، ومن ثم تنأمي الدعوة إلى الانتماءات الأضيق نتيجة ضعف سلطة الدولة وعجزها عن الوفاء بمهامها تجاه المواطنين، في إنتاج شعور بعدم الاندماج والعزلة والإحباط والانسلاخ عن المجتمع[1]، الأمر الذي استثمره النظام لإحداث فتن طائفية وأحداث فوضى في الشوارع، خاصة قبيل أو في أعقاب الأحداث السياسية الكبرى كالانتخابات البرلمانية.

وعلى الرغم من هذا الخلل في المنظومة الاجتماعية، ظهرت طبقة شبابية جديدة، أو بمعنى أدق، طبقة تشهد ظهور منظومة اجتماعية جديدة وسط الجيل الشاب في مصر، وهو الجيل الذي يشكل النسبة الأكبر من السكان، واتسمت هذه الطبقة بتمتعها بالحصول على تعليم متميز غير حكومي، والدراية بفنون التواصل الإلكتروني، والانتماء إلى الشريحة العليا والوسطى من الطبقة الوسطى، وهي طبقة مؤمنة بكل من جدوى التغيير وآلياته، ومنفتحة على قيم الخارج من ديمقراطية وحرية وتسامح. تلك الطبقة هي التي قامت على أكتافها موجة الغضب الأولى في الخامس والعشرين من يناير 2011، ولاقت تأييدًا ودعمًا من مختلف القوى السياسية[2].

لقد تداخلت هذه العوامل المختلفة في التعجيل بقيام الثورة في مصر، كما أنها - بعد قيام الثورة - بلورت وأثرت في تحديد مظاهر بيئة النظام الانتقالي، والتي يمكن رصدها في عدد من الملامح الأساسية، كما يلي:

(1) بركات حمزة، «الاغتراب»، **المجلة الاجتماعية القومية**، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، يناير -سبتمبر 1992، ص ص151-161.

(2) جميل مطر، «الثورة المصرية: الخلفيات والبدايات»، في: عبد الإله بلقزيز، **رياح التغيير في الوطن العربي**. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011)، ص ص37 - 45.

مظاهر بيئة النظام الانتقالي:

بعد الإشارة إلى الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عجلت بقيام الثورة، يتعين التعرف على مظاهر بيئة النظام السياسي في المرحلة الانتقالية، ومدى انعكاس آثار تلك الأسباب على بيئة النظام بعد الثورة، خاصة في حالة السيولة الشديدة التي عانى منها كل من المجتمع والنظام السياسي آنذاك، وذلك للتعرف على أوجه الاستمرار والتغيير بها.

حينما تفجرت الثورة المصرية تطور هدفها الأساسي؛ ليصبح إسقاط النظام الاستبدادي للدخول في مرحلة جديدة، ولعل المرحلة الوسيطة بين انهيار النظام القديم وبناء النظام الجديد هي تلك التي توصف بـ«الانتقالية»، والتي يفترض أن تشهد الترتيبات الخاصة بإقامة النظام الجديد. لكن ما حدث في إطار المرحلة الانتقالية على أرض الواقع، أثار العديد من المخاوف، منها شبح العودة إلى الاستبداد، أو انتشار الفوضى العارمة، وهي سيناريوهات مفتوحة ومطروحة في طريق التحول فيما يعرف بالارتداد على الديمقراطية.

ولعل التداخل بين عناصر النظام القديم والعناصر الثورية، وبين الديني والمدني، وارتباك أداء السلطة الحاكمة خلال المرحلة الانتقالية في ظل مصاعب سياسية وأمنية واقتصادية قد ضغطت على شكل الدولة المصرية ذاتها، وأدت إلى عدد من المظاهر المختلفة التي ميزت المرحلة الانتقالية[1]، ويمكن تلخيصها في الآتي[2]:

1- طول المرحلة الانتقالية، بسبب بطء أو ارتباك الخطوات المتبناة، أو سيطرة الصراعات والانقسامات على القوى السياسية. وعلى الرغم من تصريحات

---

(1) Talal Asad, «Fear and the ruptured State: Reflections on Egypt after Mubarak», **Social Research**, Vol. 79, No. 2, Summer, pp. 271-298, 2012.

(2) أبوبكر الدسوقي، «الثورات العربية: لماذا سقطت في مصيدة المرحلة الانتقالية؟»، **السياسة الدولية**، العدد 188،أبريل 2012، ص ص 50-51.

المجلس الأعلى للقوات المسلحة بنيته في تسليم السلطة في غضون ستة أشهر من قيام الثورة، إلا أن المرحلة الانتقالية استمرت لأكثر من عام ونصف حتى موعد إجراء أول انتخابات رئاسية بعد الثورة.

2- أن الصراعات السياسية بدت أكثر عنفًا مما كانت عليه في السابق. فتجاوزت القضية بناء نظام ديمقراطي جديد محل النظام القديم، إلى صراعات على السلطة من ناحية وصراعات على الدولة من ناحية أخرى، حيث سعت القوى السياسية كافة إلى إثبات وجودها، وحجز حصتها في النظام الجديد، ليس فقط من خلال آليات التحول القائمة على المنافسة السياسية، وإنما من خلال الاستمرار في الحشد الثوري أيضًا، بل وأعمال العنف أحيانًا، مما أثار مخاوف من أن يؤدي ذلك إلى إجهاض الثورات ذاتها.

3- بروز مجموعة من الإشكاليات العنيفة خلال المرحلة الانتقالية، مثل صياغة الدستور بين القوى المدنية والدينية، ووضع الجيش بعد الثورة، وشكل الاقتصاد الذي سيتم تبنيه، وملامح الثقافة ونوعية التحالفات الخارجية.

4- تواتر الاحتجاجات والمطالب الفئوية بشكل لانهائي، خصوصًا مع تعرض الدولة لأزمات اقتصادية متلاحقة، وتقلص الموارد؛ مما يجعلها عاجزة عن تلبية تلك المطالب. فقد نتج عن الثورة ثورة موازية لها في المطالب والتطلعات، لكن حقائق الواقع حولت بعضها إلى ثورة من الإحباطات نتيجة العجز عن الوفاء بها(1).

5- ظهور كتل سياسية جديدة كشفت عن نشاط واضح في الفضاء السياسي، عبرت عنها أحزاب جديدة وائتلافات ثورية لا حصر لها. كما صعدت تيارات ذات

(1) لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة، انظر: الفصل التاسع من هذا الكتاب حول السياسات العامة أثناء المرحلة الانتقالية.

مرجعية دينية، كالجماعة السلفية وجماعات الجهاد الإسلامي لتضع توجهاتها في قلب الصراع السياسي[1].

6- الثنائيات التي برزت في إطار المرحلة الانتقالية، والتي أدت إلى حالة من الاستقطاب الشديد على المستويين السياسي والمجتمعي. تلك الثنائيات التي بدأت في الظهور منذ أيام التصويت على الاستفتاء حول التعديلات الدستورية في مارس 2011 بنعم أو بلا، ثم ثنائية الديني - المدني، والمدني - العسكري، والإسلامي - العلماني، والاشتراكي - الليبرالي. فبرزت حالة من الاستقطاب الشديد في المجتمع انعكست على مزيد من الارتباك في إدارة المرحلة الانتقالية.

7- الصراع بين المرجعية الدينية والمرجعية السياسية، بمعنى أن النخب الحاكمة يفترض أن تكون مرجعيتها السياسية دساتيرها ونظمها وأوطانها وقوانينها ومجالسها التشريعية. لكن في الوقت نفسه تتبنى هذه النخب مرجعية دينية موازية، فيثور التساؤل: إلى أي مرجعية تنحاز النخب الإسلامية؟ وهل تختار مرجعيتها السياسية ضد مرجعيتها الدينية أم العكس[2]؟

8- مع استمرار المرحلة الانتقالية، ظلت الممارسات السياسية كافة - في إطار تلك المرحلة - متأثرة بالطابع الانتقالي؛ فقد شكلت شعارات المرحلة الانتقالية الوعي الجماهيري (مثل «الجيش والشعب إيد واحدة»)، ثم تواترت الأحداث مما أدى إلى الفرقة بين المجلس العسكري والشعب («يسقط يسقط حكم العسكر»)، والدخول في مرحلة محاولة تحقيق التوافق (أزمة الجمعية التأسيسية)، الأمر

(1) أحمد زايد، «التوترات العنيفة في مجتمعات ما بعد الثورات العربية»، ملحق السياسة الدولية، **ملف تحولات استراتيجية**، عدد أكتوبر 2011، ص 13.

(2) نصر محمد عارف، «النفق الانتقالي: المسارات المضطربة للثورات في المنطقة العربية»، **السياسة الدولية**، العدد 188، إبريل 2012، ص 55.

الذي كشف عن معادلة سياسية جديدة قوامها انتقالي مع توافقي أدت إلى مزيد من الركود السياسي.

9- الانقسام بين القوى السياسية، وقيام بعضها بجني الثمار قبل الانتهاء من عملية البناء، وهو أمر يحرك إرث اقتناص الفرص التاريخية، مما ألقى بظلاله غموضًا وارتباكًا في المواقف، وإثارة للقضايا الخلافية على حساب مساحات التوافق، وتعميقًا لأوجه الاختلاف على حساب نقاط الاتفاق.

10- شهدت بيئة النظام الانتقالي انقسامات اجتماعية وحالة اغتراب حادة إثر تصاعد أزمات الهوية، خاصة بعد علو خطاب التيارات الدينية، وما شمله من نظرة استبعادية للآخر، الأمر الذي أفرز العديد من الأزمات الداخلية الخطيرة، والتي كادت تطيح بوحدة المجتمع المصري، كأزمة كأميليا شحاتة، وكنيسة إمبابة، وأحداث ماسبيرو. وما تبع ذلك بعد انتخاب رئيس جمهورية جديد والمفردات التي استخدمها في خطابه، والتي فسرها البعض بأنها تهدف إلى تقريب طرف على حساب الآخر. فمثلًا عندما استخدم الرئيس في أول خطاب له إلى الشعب في 24 يونيو 2012، مصطلح «أهلي وعشيرتي»، فإن بعض المحللين فسروا ذلك بأنه خطاب موجه للمسلمين دون غيرهم، أو موجه إلى جماعة الإخوان المسلمين التي ينتمي إليها الرئيس.

يشير الواقع إلى الترابط بين تلك التحديات، فالأزمة الاقتصادية التي مرت بها مصر نتيجة المطالب الفئوية، وتناقضات الواقع بسبب مساوئ النظام القديم، وتوابع الثورة، والأعمال التخريبية، والانفلات الأمني المتزايد - شكلت جميعها أزمات كبرى تجلت مظاهرها في رسم ملامح بيئة النظام الانتقالي[1].

(1) Ann M. Lecsh, 'Egypt's Spring: Causes of the revolution', **Middle East Policy**, Volume XVIII, Fall 2011, pp. 35-48.

ثانيًا - تحديات البناء المؤسسي الجديد:

يتناول هذا الجزء أهم القضايا السياسية التي أثارت جدلًا خلال المرحلة الانتقالية، كما يتناول كيفية انعكاس تلك القضايا على الحياة السياسية في مصر خلال هذه المرحلة، فالاختلاف بشأن كيفية وضع الدستور، والجدل حول القوانين المنظمة للحياة السياسية، كلها عوامل أدت إلى التأثير في ملامح المرحلة الانتقالية وفي العلاقة بين القوى السياسية بشكل عام. فبعد أن فوّض الرئيس مبارك سلطاته إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، على الرغم من مخالفة ذلك لنصوص دستور 1971، حيث ينص على أنه في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم، يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس (في حالة الخلو المؤقت)، وأن يتولاه رئيس مجلس الشعب (في حالة الخلو الدائم) فإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية. ونظم الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت فمنعه مثلًا من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة الطوارئ، كما نظم إجراءات الدعوة إلى انتخابات رئاسية لانتخاب رئيس جديد. ولم يشر الدستور قط إلى إمكانية نقل سلطة رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة الإعلان الدستوري الأول بتاريخ 13 فبراير 2011، والذي نص على تعطيل العمل بأحكام دستور 71، وأن يتولى المجلس إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو إجراء انتخابات البرلمان والرئاسة، وحل مجلسي الشعب والشورى، وتشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد الاستفتاء عليها.

ثم بعد إجراء الاستفتاء الدستوري في 19 مارس 2011، صدر الإعلان الدستوري الثاني بتاريخ 30 مارس 2011، والذي أعطي سلطات مختلفة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة عن تلك الموجودة في الإعلان الدستوري الأول[1]. كما أن الاختلاف

(1) Zoltan Barany, «The Role of the Military», **Journal of Democracy**, Volume 22, No. 4, pp. 24-35, 2011.

في المصالح والرؤى بين القوى السياسية المختلفة، أدى إلى ظهور الانقسامات والاختلافات بينها - كما سيلي ذكره - فعلى سبيل المثال، بعد الجدل الذي دار بين القوى السياسية حول نسبة القوائم الحزبية والفردي في النظام الانتخابي محل الجديد، صدر تعديل في 25 سبتمبر 2011 على نص المادة (38) من الإعلان الدستوري الثاني ليكون حق الترشيح بنسبة الثلثين للقوائم الحزبية المغلقة، والثلث للنظام الفردي[1] بدلًا من النصف لكل من النظأمين.

هذا التضارب والجدل والمواجهات بين القوى السياسية في سياق المرحلة الانتقالية، أنتج جدلًا على صعيد العديد من الأمور والقضايا على الرغم من وجود إطار دستوري حاكم لطبيعة النظام السياسي، ومن أهم تلك القضايا ما يلي:

1- الشرعية الثورية أم الشرعية الدستورية؟

هناك من ينظر إلى الثورة باعتبارها غاية، ومن ثم يعتقد أن الثورة دائمة بمعنى ألا يكون للثورة حدود، تُسقط النظام، ثم تُسقط الدولة؛ لتؤسس على أنقاضها دولة الثورة، التي تدعي تطهير نفسها من النظام القديم، بحيث لايعرف أحد أين يتم التوقف.

إن الثورة والقانون مفهومان متعارضان بطبيعتهما، فالثورة تقوم لأن المواطنين يقررون أن التغيير في إطار النظام القائم والقوانين التي تحكمه لم يعد كافيًا أو ممكنًا، وأنه يجب الخروج على هذا الإطار وهدمه من أجل إعادة بناء مجتمع جديد. وبالتالي فإن التناقض بين الثورة والقانون حتمي ولو لفترة معينة، إلى أن يجد المجتمع أنه قد قام بالتغييرات المطلوبة في الدولة والحكم والسلطة، فيبدأ في إنشاء نظام قانوني جديد يستمد منه شرعيته.

ومن هنا فإن الحديث عن مفهوم «الشرعية الثورية» ليس كلامًا مرسلًا، وإنما له معنى محدد للغاية، وهو أنه في اللحظة التي يكون فيها النظام القانوني الموروث قد

(1) على الصاوى، «**الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية 2011**». (البرنامج البرلماني، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011).

فقد شرعيته، فإن المجتمع يقبل بما تتخذه قيادة الجماهير من قرارات قد تخالف القانون الرسمي، ولكنها تعبر عن رغبة الشعب - مع الإقرار بمصاعب وتحديات تحديد ما هي «رغبة الشعب» - لذلك فإن نهاية المرحلة الانتقالية لا تعني مجرد الانتهاء من انتخاب برلمان ورئيس للجمهورية وتعيين حكومة جديدة، وإنما الأهم هو أنها تعني أن المجتمع قد انتهى من مرحلة الهدم وقد صار مستعدًّا للبناء، وأنه قد صار لديه إطار قانوني جديد يعبر عن التغير في الفكر وفي القوى وفي المصالح التي جاءت بها الثورة، وأنه صار مستعدًّا للانتقال من مفهوم الشرعية الثورية إلى شرعية قانونية جديدة.

في ضوء ما تقدم، مرت مصر خلال المرحلة الانتقالية بوضع شديد الاضطراب، تراوح بين الثوري والقانوني، وثارت مخاوف حينئذ من أن يكون تمهيدًا لاستبداد جديد يقوض فكرة دولة القانون ذاتها. وقد تجلى هذا الوضع في إشكاليتين على مدى العام الأول للثورة[1]:

الإشكالية الأولى: عبرت عنها المحاكمات التي شغلت المصريين، سواء في اتهامات الفساد المالي أو السياسي، ولم يصدر عنها إلا أحكام قليلة لم ترض رغبات الجماهير. ووجه المشكلة أن المسئولين عن حكم البلاد اختاروا أن يلاحقوا اتهامات فساد النظام السابق باستخدام قوانين رأى البعض أنها كانت مشرعة في الأصل لحمايته. والأهم من ذلك أن الأحكام صدرت في الجرائم البسيطة، وتراخت في الجرائم الأخطر تحت ضغط الإعلام والرأي العام، بسبب التراوح بين فكرة الشرعية الثورية التي يجوز لها تجاوز القانون والإجراءات، وبين الشرعية القانونية التي تستلزم أن يتم الالتزام بحرفية القانون وإجراءاته، ولو جاءت بنتائج يرفضها المجتمع.

الإشكالية الثانية: هي العلاقة بين البرلمان والميدان، إذ تم تقديم أول برلمان منتخب بعد الثورة - والذي تم حله فيما بعد - على أنه يحدد لحظة الانتقال الكامل من الشرعية

---

(1) زياد بهاءالدين،«عن الفارق بين الشرعية الثورية والاستبداد القانونى»، **جريدة الشروق**، بتاريخ 17 أبريل 2012.

الثوريـة إلـى الشـرعية القانونية، وأنه بانتخابه لا يبقى هناك سـبب أو مبـرر لأي تظاهر أو اعتصام أو موقف في الشارع من أي نوع، وأن نزول الميدان مع وجود برلمان منتخب هو نوع من الخيانة ودعوة للفوضى، بينما الحقيقة أن تشكيل البرلمان كان يجب اعتباره خطوة في طريق طويل للانتقال من الثورة إلى الدولة، تلحقها خطوات لا تقل أهمية ولا صعوبة، منهـا وضع دسـتور جديد، وانتخاب رئيـس، والاتفاق على آلية اختيـار الحكومة، وعقد انتخابـات نقأبيـة ومحلية نزيهـة، وإعادة هيكلة جهاز الشـرطة، ومنح القضاء اسـتقلاليته الكاملـة. كل هـذه خطوات علـى أي مجتمع أن يقطعهـا قبل أن يمكن القول بـأن انتقالًا كاملًا قد تحقق من شـرعية الثورة إلى شـرعية القانون، وبالتالي أن البرلمان ومؤسسـات الدولة الجديدة قادرة فعلًا على أن تحل محل الميدان.

إن اسـتمرارية الحالة الثورية، وتصور قطاعات واسـعة من النـاس أن بإمكانها النزول إلى الشـارع متى أرادت لتحقيق ما ترغب فيه، شكَّل تحديًا إضافيًّا في المرحلة الانتقالية. فصحيح أن الثورات يعقبها في معظم الحالات انكسـار حالة الخوف لدي الجماهير، إلا أن استمرار هذا التصور قد يكون مصدر تهديد للثورة ذاتها، بتَعَوُّد الجماهير على اختراق القواعد والقوانين، وعلى النزول إلى الشارع، وتصورهم أن بالإمكان إدارة الدولة بفرض ما يعتقدون أنه في مصالحهم.

فطبيعة المراحل الانتقالية تتطلب التركيز على وضع أسـس دسـتورية وقانونية وأطر مؤسسـية تضع البلاد على الطريق المؤدي إلى دولة المؤسسـات وحكم القانون، أي إلى وضـع لا يحتاج الناس فيه إلى الخروج إلى الشـارع لنيل حقوقهـم. كما تتطلب المرحلة الانتقالية التوافق على إجراءات محددة لمسـار بناء النظام الديمقراطي ومعالم الدسـتور المنشـود عـن طريق إجراء أكبر قـدر من التوافقات الواسـعة، والأهم هـو تجنب تصدير خلافـات القوى والنخب إلى الشـارع قبل التوافق حولها، ولكن مـا حدث هو أن الحالة الثوريـة اندفعت إلى طريق شـائك عندما راحت المؤسسـات الحاكمة تسـتجيب لبعض

المطالب البسيطة، دون أن تعالج جذور المشكلات والمطالب الاقتصادية والاجتماعية العادلة بشكل شامل ومؤسسي[1].

2- إعادة تصميم المؤسسات: أولوية الانتخابات أم الدستور؟

إن المسار الذي اتخذته الأحداث في مصر فيما بعد 25 يناير 2011 أشار إلى مجموعة من الحقائق التي يتعين أخذها في الاعتبار، أولها: أن الشعب المصري نجح في تفجير ثورة كبرى في مواجهة نظام حكم سلطوي، وتمكن من إجبار رأس النظام على التخلي عن منصبه.

ثانيًا: أن الجيش الذي استعان به رئيس الدولة للحفاظ على منصبه، انحاز إلى صف المواطنين الثائرين، مجبرًا بذلك الرئيس على «التخلي» عن السلطة وتكليف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلاد.

ثالثًا: لم يكن لدى المؤسسة العسكرية من خيار آخر سوى القبول مؤقتًا بالمهمة التي كُلفت بها، والتي لم تكن تنتظرها أو تسعى إليها، كما لم تكن مهيأة للقيام بها.

وفي إطار هذا المسار ظهر المشهد السياسي المصري على النحو التالي. من ناحية أولى: شعب يدرك بوضوح أن ثورته لم تكتمل ولم تحقق أهدافها بعد، رغم تمكنها من تحقيق إنجازات ضخمة يصعب إنكارها، وبالتالي فهو على استعداد للخروج إلى الشارع من جديد في أي وقت. وهناك من ناحية ثانية: مجلس أعلى للقوات المسلحة كان يمسك بالسلطة التي تسلمها محاولًا إدارة دولة انهارت أجهزة الأمن فيها، وهو ما فرض عليه التصرف بأقصى قدر من الحذر والحرص على عودة الاستقرار. ومن ناحية ثالثة: مرحلة انتقالية اتسمت بالسيولة الشديدة وإزداد فيها نشاط القوى الداخلية والخارجية لتحريك الأمور من وراء ستار، أملًا في استعادة مواقع نفوذ ضاعت، أو لاكتساب مواقع نفوذ في نظام ما زال قيد التشكُّل[2].

---

(1) لمزيد من التفصيل حول هذه النقطة، انظر: الفصل التاسع من هذا الكتاب حول السياسات العامة خلال المرحلة الانتقالية.

(2) زكريا شلش، «مع أول عيد للثورة: الدستور أولا أم الرئيس؟»، جريدة الأهرام، 26 يناير 2012.

في خضم هذه الأوضاع، انقسم الشارع المصري ما بين «الدستور أولًا» أم «الانتخابات الرئاسية أولًا»، وانقسمت معه آراء القانونيين والسياسيين وبعض القوى السياسية والمدنية بين وجهتي نظر(1)، تؤكد الأولى منهما ضرورة وضع خارطة طريق واضحة المعالم وتوافر الضمانات المطلوبة لإنجاز التحول الديمقراطي، وهو ما يستدعي ضرورة أن يشرع المجتمع في صياغة الدستور أولًا، بينما يرى أصحاب وجهة النظر الأخرى أن هذا المسار المقترح بتقديم الدستور على الانتخابات البرلمانية هو بمثابة التفاف على إرادة المواطنين التي ترجمتها نتيجة الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011.

انقسمت التيارات السياسية بين مؤيد لإجراء انتخابات رئاسية يعقبها تشكيل لجنة لصياغة الدستور الجديد للبلاد، وهو التوجه الذي دعمته جماعة الإخوان المسلمين، وبين من رفعوا شعار «الدستور أولًا»، وتبنته قوى سياسية ترى أن الخيار الأول يصب فقط في صالح الجماعة. ثم تصاعدت وتيرة الصراع بين القوى السياسية على المشهد السياسي للشارع المصري، حيث سعت كل منها لفرض قوتها وسيطرتها على المرحلة القادمة في ظل تزايد الجدل المحتدم حول موعد وضع الدستور الجديد للبلاد.

ويرى البعض أن تجارب الانتقال الديمقراطي الناجحة ووضع خارطة طريق مبدئية، لا يتم فيها اللجوء إلى الشعب في شكل استفتاءات أو انتخابات بعد أسابيع من انهيار النظام القديم كما حدث في الاستفتاء على بعض مواد الإعلان الدستوري في مارس 2011، وذلك ليس لعدم جاهزية قوات الأمن فقط كما حدث من أحداث انفلات أمني، وليس لعدم استعداد الأحزاب الجديدة للحشد أو التعبئة فحسب، وإنما أيضًا لعدم تصدير خلافات النخب إلى الشارع قبل التوافق حولها(2)، وهو الأمر الذي أثار أزمة حادة بين القوى السياسية في إطار الجمعية التأسيسية للدستور، كما سيلي ذكره.

---

(1) هناء عبيد، «عنف الثنائيات في مرحلة مابعد الثورة»، السياسة الدولية، العدد 184، أبريل 2011، ص46-49.

(2) ثروت بدوي، «الدستور أولا»، جريدة روزاليوسف، 21 يونيو 2011.

لذا يرى البعض أنه كان من الأفضل أن تُطرح التعديلات لنقاشات وحوارات أوسع ثم تُعاد إلى اللجنة لإدخال تعديلات على النصوص المعدلة في ضوء النقاشات التي تمت، ثم طرحها مرة أخرى للنقاش، حتى يتم التوصل إلى أوسع قدر ممكن من التوافق الوطني على التعديلات، وقد تأخرت القوى السياسية المعارضة لهذا المسار في التصدي له وفشلت في التوافق على أفضل طرق لمواجهته، وهاجم البعض أنصار التيار الإسلامي وتصاعدت التحذيرات الشعبية منهم، وهناك من اعتقد أن هناك صفقة ما بين المجلس العسكري والإخوان المسلمين، وأن مصر مقبلة على دولة دينية[1]. فظهرت مطالب بوضع الدستور أولًا؛ لتدخل مصر مرحلة استقطاب أيديولوجي حاد شعاره: الدستور أم الانتخابات؟

ويتعين هنا القول بأنه لو كانت هذه التعديلات قد طُرحت قبل ثورة 25 يناير، في إطار برنامج إصلاحي، لقوبلت حينئذ بترحيب هائل، ولرأت فيها الغالبية الساحقة من الشعب المصري نقلة نوعية للأمام، أما أن تأتي عقب ثورة استهدفت إسقاط النظام وليس إصلاحه، وبعد أن تمكنت بالفعل من الإطاحة برأس هذا النظام، فمن الطبيعي أن تبدو وكأنها محاولة للعودة بالعجلة إلى الوراء.

صحيح أن التعديلات المقترحة لم تستبعد فكرة وضع دستور جديد، بل ألزمت مؤسسات الدولة بضرورة الانتهاء من صياغة هذا الدستور خلال فترة زمنية محددة، غير أنها فرضت عدم صياغة الدستور الجديد إلا بعد انتخابات تشريعية ورئاسية تُجرَى على أساس الإعلان الدستوري لمارس 2011.. ولكي تتضح هذه المسألة بجلاء لا يحتمل اللبس، يمكن سريعًا استعراض المنطق الذي بُنِي عليه نص التعديلات على المادتين «189» و«189» مكرر، ثم بيان دلالاتها، وذلك على النحو التالي:

(1) ميشيل دان، «مصر: الانتخابات أم الدستور أولا؟»، (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، يونيو 2011). للاطلاع على النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي:

www. carnegieendowment. org.

نصت المادة «189» بعد التعديل على أنه: «لكل من رئيس الجمهورية، وبعد موافقة مجلس الوزراء، ولنصف أعضاء مجلسي الشعب والشوري طلب إصدار دستور جديد، وتتولى جمعية تأسيسية من مائة عضو، ينتخبهم أعضاء المجلسين من غير المعينين في اجتماع مشترك، إعداد مشروع الدستور في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويعرض رئيس الجمهورية المشروع خلال خمسة عشر يومًا من إعداده على الشعب لاستفتائه في شأنه، ويُعمل بالدستور من تاريخ إعمال موافقة الشعب عليه في الاستفتاء».

أما نص المادة «189 مكرر» بعد التعديل فيقول: «يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى تاليين لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم، وذلك كله وفقًا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 189».

ويتضح من نص هاتين المادتين ما يلى:

أولًا: أنه يتعين إجراء انتخابات برلمانية لمجلسي الشعب والشورى قبل البدء في أي إجراءات تستهدف صياغة دستور جديد.

ثانيًا: أن هذه الانتخابات ستجرى وفقًا لإعلان دستوري تمثل بعض أحكامه استمرارًا لدستور 1971، بما فيه من اشتراط أن يكون نصف الأعضاء المنتخبين من العمال والفلاحين.

ثالثًا: أن الأعضاء المنتخبين في البرلمان بمجلسيه، سيتولون بأنفسهم اختيار الجمعية التأسيسية، التي ستُكَلَّف بوضع الدستور الجديد، والبالغ عددها مائة عضو.

ولأن نص المادتين المشار إليهما لم يضع قيودًا على كيفية اختيار أعضاء اللجنة التأسيسية، فلم يكن من المستبعد أن يتم اختيارهم جميعًا أو معظمهم من الأعضاء المنتخبين في البرلمان، وهذا ما وقع بالفعل إثر تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور – على الأقل الأولي منها – والتي حُكم بحلها فيما بعد.

في سياق كهذا، بدا واضحًا أن التعديلات الدستورية نتج عنها إطالة المرحلة الانتقالية، الأمر الذي أوقع مصر في معضلة المواجهات مع المؤسسة العسكرية، واختلاف المصالح والرؤى بين القوى والأحزاب والبرلمان ذي الأغلبية الإسلامية - فيما بعد - وبين المجلس العسكري على مدار 18 شهر.

3- أزمة وضع الدستور (الجمعية التأسيسية)[1]:

الدستور هو الوثيقة التي تتضمن فلسفة الحكم واتجاهاته الرئيسية في مجال الحقوق والحريات، وتنظيم السلطات العامة واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها البعض[2]، وبناءً عليه فإن لعملية وضع الدستور طبيعة خاصة لا تشترك فيها أي عملية سياسية أخرى، تتطلب فيما تتطلب أن تضعه سلطة تأسيسية، تزداد شرعيتها كلما كان تشكيلها ممثلًا لفئات الشعب الأساسية، بطريقة تحفظ التوازن بينهم، وتمنع أن تجور الأغلبية على الأقليات.

إذن فالأصل في وضع الدساتير هو التوافق حول أصول اللعبة. ولا يصبح لأي دستور شرعية إذا لم تتوافق الفرق السياسية والفئات المجتمعية الأساسية على اعتباره قواعد التنافس السياسي المتفق عليها، وإلا لجأت الفرق الأخرى للعب خارج نطاق الدستور، وهو ما يعني أن تعتمد على أشكال العصيان المختلفة أو تعمل خارج النظام السياسي الرسمي، أي بطريقة «غير شرعية»[3].

وارتباطًا بما سبق ذكره فيما يتعلق بأسبقية «الدستور/ الانتخابات، لمن الأولوية؟»، جاء خيار اللجوء إلى الاستفتاء على التعديلات الدستورية على حساب أولوية كتابة دستور جديد وتشكيل لجنة تأسيسية لكتابته، فضلًا عما حدث على أرض الواقع من

---

(1) سيتم في هذا الجزء التركيز على انعكاسات أزمة الجمعية التأسيسية على بيئة النظام خلال المرحلة الانتقالية، أما تفاصيل تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى والثانية وتطور الجدل بشأن كل منهما، فسيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثالث المتعلق بالإطار الدستوري والتشريعي، تحت عنوان «الولادة المتعثرة للدستور».

(2) أنور رسلان، **مرجع سابق**، ص 41. لمزيد من التفصيل حول وظائف الدستور، انظر الفصل الأول تحت عنوان «ثانيًا - التراث الدستوري والمؤسسي».

(3) هالة مصطفى، «كتابة الدستور وصراع القوة»، **الديمقراطية**، عدد إبريل 2012، افتتاحية العدد.

تغليف هذا الاستفتاء بصبغة دينية، مما وجه ضربة قاسية لمبدأ التوافق والتوازن بين مختلف التيارات السياسية والفكرية. ولم يكن الإسراع في إجراء الانتخابات البرلمانية إلا خطوة أخرى في الاتجاه نفسه، فالقوانين واللوائح المنظمة لتلك العملية لم تكن في صالح القوى الجديدة – التي كانت لا تزال وليدة تفتقد للتنظيم والقاعدة الشعبية وأطر العمل المؤسسية – وإنما في صالح القوى التقليدية نفسها. إضافة إلى ما رآه البعض من تجاوز المادة الرابعة من الإعلان الدستوري التي تنص على عدم جواز تشكيل أحزاب على «أسس دينية»[1].

وربما لم تكن تلك الخطوات في ذاتها لتخلق أزمة كبيرة مثل تلك التي أثارتها لجنة تشكيل الدستور، لولا اختلاف أحجام القوة لأطراف المعادلة، والتي جاءت لصالح قوى سياسية بعينها[2]. فقوى الإسلام السياسي التي حصلت على الأغلبية البرلمانية رأت من مصلحتها، بل ومن حقها الطبيعي، أن تعلي من سقف طموحاتها السياسية؛ لتنطلق من البرلمان إلى الدستور، فتدخل حزب الحرية والعدالة في تحديد النسب والأسماء التي تدخل في تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، سواء من داخل أو خارج البرلمان، فضلًا عن دلالات الانتقاء والاختيار التي ظلت معبرة عن الاتجاه نفسه، رغم ضم بعض الأسماء والشخصيات العامة التي عادة ما تُختار لشغل عضوية كافة المجالس والتجمعات بشكل نمطي، دون تغيير تقريبًا لإعطاء مظهر التنوع بنفس منطق الحزب الوطني الحاكم السابق[3]. وهو ما لم يقنع كثيرًا من القوى السياسية غير الإسلامية، وبعض أعضاء النخبة الفكرية، وقطاعات من الرأي العام بأن شيئًا ملموسًا قد تغير أو اختلف عن أسلوب النظام السابق بقوائمه واختياراته[4].

(1) انظر الفصل الثالث من الكتاب «الإطار الدستوري للمرحلة الانتقالية».

(2) تثير كلمة انتخاب أو اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية عددًا من التساؤلات على رأسها ما إذا كانت تضم أعضاء مجلس الشعب والشورى أم لا، ثم تثير نسبة أعضاء مجلس الشعب وكيفية اختيارهم وكيفية اختيار الشخصيات العامة من خارج الإخوان، تساؤلات أخرى.

(3) تمثل ذلك في أن حزب الأغلبية كان قد أعلن في السابق عن موقفه بأن تكون نسبة المشاركين في اللجنة من أعضاء البرلمان 40٪ فقط، ثم أعلن رئيس الهيئة البرلمانية للحزب قبل التصويت بدقائق زيادة هذه النسبة إلى 50٪.

(4) زياد بهاء الدين، «لجنة الدستور وأزمة التوافق»، جريدة الشروق، 20 مارس 2012.

ولـم يتوقف الأمـر عند هذا الحد، فقـد تجاهلت الأغلبية البرلمانيـة كل المقترحات التي تقدمت بها أحزاب الأقلية حول ضمان حد أدني لتمثيل المرأة ولتمثيل المسـيحيين ولتمثيـل باقـي فئـات المجتمـع وتياراتـه، الأمر الـذي كان ينبئ بأن تشـكيل لجنـة كتابة الدسـتور سـوف يكون فيه نفـس العيب الـذي أصاب تشـكيل البرلمان نفسـه، حيث لـم يتجاوز فيه تمثيل كل من النسـاء والمسيحيين المنتخبين 2٪[1]. ومع ذلك فإن كانت هذه نتيجة الانتخابات، فإن الفرصة على الأقل كانت متاحة في لجنة كتابة الدسـتور لتصحيح هذا الوضع وللتعبير عن رؤية أكثر اتساعًا للمجتمع المصري، ولتجاوز الخطوط الحزبية واضحة المعالم نحو توافق مطلوب لكتابة الدستور، ومطلوب لبناء وطن لكل المصريين أيا كانت دياناتهم ومعتقداتهم ومصالحهم وانتماءاتهم الحزبية.

لذلك، لم يكن غريبًا أن يتحول أمر التوافق على الدستور إلى معركة حول الدستور، يغلفهـا ويتحكم فيها منطق الأغلبية والأقلية أو التوازنات الحزبية وحدها، رغم ما يعرف - ولا يزال - عن ضعف البنية الحزبية والمؤسسية عمومًا في مصر، بحكم تجربتها المتعثرة التـي امتـدت لأكثر من ثلاثة عقود، كما تم التوضيح فـي الفصل الأول. فما كان من عدد من أعضاء الجمعية التأسيسية إلا أن أعلنوا انسحابهم، كما أعلن كل من الأزهر والكنيسة عن انسحاب ممثليهم استنادًا إلى أن الجمعية لا تمثل المصريين على اختلاف توجهاتهم وخلفياتهـم السياسـية والدينيـة. وأصدر المنسـحبون بيانًا شـارحًا لأسـباب انسـحابهم والمعاييـر اللازمة لانتخاب أعضاء اللجنة[2]. بـل وصل الأمر إلى أن الموقعين على هذا

(1) لمزيد من التفاصيل حول تشكيل مجلسي الشعب والشوري ومدى تمثيل الفئات المجتمعية بهما، طالع الفصل السادس من هذا الكتاب حول السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية، تحت عنوان «ثالثًا - الأعضاء».

(2) حدد المنسحبون شروط الانضمام إلى الجمعية التأسيسية في الآتي:
أ - الاتفاق على معايير واضحة لتشكيل اللجنة التأسيسية، بما في ذلك تحديد نسبة مشاركة أعضاء البرلمان بما لا يجعلهم مسيطرين عليها ومستأثرين بها، وتحديد نصيب تمثيل المؤسسات الدينية، والجامعات، والطلاب، والنقابات المهنية والعمالية، واتحادات الأعمال، والجمعيات الأهلية، والمناطق الجغرافية المختلفة، والمرأة والمسيحيين، وغيرها على أن تقدم هي=

البيان مع المؤسسات الدينية والهيئات والنقابات والأحزاب والاتحادات والجمعيات، عمدوا إلى المبادرة بالمشاركة في إنشاء جمعية موازية، تتحقق بها مشاركة المجتمع على نحو أكثر تمثيلًا لصياغة دستور جديد لمصر.

وفي خضم تلك الأحداث، رُفِعَت عدد من الدعاوى أمام القضاء الإداري للدفع ببطلان تشكيل اللجنة التأسيسية، باعتبار أن مبدأ «انتخاب» أعضاء البرلمان لأعضاء الجمعية تم انتهاكه، لأن أعضاء البرلمان انتخبوا عدد كبير من أعضاء الجمعية من بين صفوفهم، أو بمعنى آخر انتخبوا أنفسهم، وبالفعل قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بتاريخ 10 أبريل 2012 بوقف تنفيذ قرار تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، ورفض الدفع بعدم اختصاص محكمة القضاء الإداري بنظر دعوى بطلان الجمعية.

ولم تسلم الجمعية التأسيسية الثانية من الاعتراضات والصراعات نفسها (كما سيُذكر بالتفصيل في الفصل الثالث)، حيث غاب أيضًا التوافق حول نِسَبِ تمثيل القوى المختلفة بها، وشهدت انسحابات واعتراضات، منها من وجد طريقه أيضًا إلى ساحات المحاكم. ولعل ذلك هو ما دفع الرئيس مرسي إلى محاولة تفادي أن تلقى الجمعية الثانية مصير الأولى نفسه، وذلك بأن قام أولًا بتحصينها قانونيًا بإصدار القانون رقم 79 لسنة 2012 الخاص بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية، ثم حاول أيضًا تحصينها دستوريًا بصدور الإعلان الدستوري في 21 نوفمبر 2012 (1).

= ممثليها للجمعية. وكذلك عدد الأفراد من الشخصيات العامة وخبراء القانون والهيئة الدستورية ورجال القضاء.

ب- ضرورة تحديد إجراءات انتهاء الجمعية التأسيسية، وكذلك تحديد نصاب لقراراتها وآخر لإقرار الدستور في شكله النهائي الذي يتم إعلانه على الشعب وإقراره في استفتاء عام.

جـ - عقد مجلسي الشعب والشوري اجتماعًا جديدًا لإقرار هذه المعايير قبل البدء في انتخاب الأسماء المرشحة لعضوية اللجنة.

(1) ستُذكر هذه التطورات بقدر أكبر من التفصيل في الفصل الثالث الذي يعرض الولادة المتعثرة لمسوَّدة الدستور في المرحلة الانتقالية.

تشير أزمة الجمعية التأسيسية إلى تعرض مشروع التوافق بين القوى السياسية لانتكاسة فيما يتعلق بكتابة دستور جديد لمصر تشارك فيه قوى المجتمع الرئيسية. الانتكاسة جاءت حينما ضاقت الأحزاب الكبرى في البرلمان بالتشاور والحوار، وسارعت بحسم موضوع تشكيل لجنة كتابة الدستور استنادًا إلى الأغلبية التي تحتكم إليها، فقررت أن يكون نصف أعضاء اللجنة من أعضاء البرلمان والنصف الآخر من خارجه. صحيح أنه يمكن القول بأن قرار تشكيل اللجنة قد تم التوصل إليه بطريقة ديمقراطية، وفي انتخابات سليمة وقانونية تعبر عن حق الأغلبية في أن تفرض رأيها متى شاء، وهذا صحيح في الوضع العادي، ولكنه أسلوب يصعب تطبيقه على تشكيل لجنة لكتابة دستور؛ واستمرت الخلافات في إطار الجمعية التأسيسية الثانية حتى وصَل الأمر إلى جملة من الانسحابات من قبل القوى المدنية إلى أن تم الانتهاء من إعداد مسودة الدستور في 30 نوفمبر 2012 وعرضها على رئيس الجمهورية الذي دعا الشعب إلى الاستفتاء العام عليها.

4- المبادئ فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها:

يشير مصطلح «المبادئ فوق الدستورية» إلى مبادئ القانون الطبيعي أو المبادئ الواردة في إعلانات حقوق الإنسان أو القيم العليا للأديان، وجرى العرف أن تستجيب بعض الدساتير وتستوعب تلك المبادئ. وهي مواد تكون لها مرتبة ومنزلة أعلى من الدستور نفسه بمعني أنه لا يجوز ولا يصح أن تكون هناك مواد في الدستور تخالفها، وتكون لهذه المواد صفة الإطلاق والدوام والسمو، فتكون بذلك محصنة ضد الإلغاء أو التعديل أو مخالفتها ولو بنصوص دستورية، أو أن تكون هناك وثيقة تتضمن مبادئ أساسية تجب مراعاتها عند وضع الدستور، بل يجب على واضعي الدستور الإلتزام بها وعدم المساس بها أو الحياد عنها.

في صيف 2011، أعلن المجلس الأعلى للقوات المسلحة عن نيته وضع مجموعة من المبادئ فوق الدستورية التي من شأنها أن تحكم الحياة السياسية خلال المرحلة

الانتقالية بعد الجدل والصراع الكبير فيما بين القوى السياسية المختلفة بشأن أيهما أولًا: الدستور أم الانتخابات؟ ففي حين كانت تنادي الأحزاب الليبرالية بضرورة وضع الدستور أولًا، كانت على الجانب الآخر الأحزاب والتيارات الدينية تنادي بالانتخابات أولًا. وقد ظهرت على الساحة اقتراحات عديدة لتلك المبادئ فوق الدستورية، وحاول المجلس العسكري أن يجمع تلك المبادرات ليتم التوافق بين ما تضمنته من مقترحات وصياغة مجموعة من المبادئ الدستورية العامة التي تحكم الحياة السياسية، وتستلهم نصوصها من قواعد الشرعية الدولية والاتفاقيات والمواثيق الدولية التي وقعت عليها مصر، وبالتالي أصبحت - بموجب التشريع المصري - جزءًا من نظامها التشريعي الداخلي.

وتقوم المبادئ الدستورية التي طرحتها هذه القوى في شكلها الأساسي على التأكيد على مدنية الدولة وديمقراطية بنائها ومساواتها بين كل المواطنين، وعدم اختزال الديمقراطية في صندوق انتخاب، والحفاظ على حرية الاعتقاد، وكفالة حرية الرأي والتعبير لجميع المصريين.

وفي محاولة لجسر الهوّة المتزايدة، اقترح اللواء محسن الفنجري عضو المجلس الأعلى للقوات المسلحة في خطاب ألقاه بتاريخ 12 يوليو 2011 ضرورة أن تتفق جميع الأحزاب على مجموعة من المبادئ لتجسيدها في الدستور الجديد، بصرف النظر عن من يقوم بصياغته أو متى، وأن تكون هذه المبادئ الأساسية غير قابلة للتعديل. عين المجلس الأعلى للقوات المسلحة إثر ذلك الدكتور أسامة الغزالي حرب، رئيس حزب الجبهة الديمقراطية آنذاك، لرئاسة لجنة لصياغة وثيقة المبادئ فوق الدستورية، وربط الغزالي حرب فكرة المبادئ فوق الدستورية بمشروع ميثاق الحقوق الأميركي أو «الماجنا كارتا» الإنجليزية بوصفها حصونًا لتأمين حماية الحريات الفردية من التوغل الحكومي، بغض النظر عن من يسيطر على الحكومة في المستقبل.

وكان قـد سـبق للأزهر، أن أصـدر بالفعل مجموعة مـن المبادئ الأساسـية في يونيو 2011، حظيت بإشـادة الإسـلاميين والليبراليين على حد سـواء، حيث بدلًا من أن تعلن الوثيقـة بشـكل قاطع أن الإسـلام هو الديـن الرسـمي للدولـة، أوردت تفاصيل جوانب العقيـدة التي تعزز أهداف الدولة الحديثة الديمقراطية. وتم إدراج هذه المبادئ، وكذلك مسـودات المبادئ فوق الدسـتورية التي وضعتها الأحزاب السياسـية المختلفة ونشـطاء المجتمـع المدنـي، في صياغـة الوثيقـة النهائية الصادرة عـن المجلس الأعلـى للقوات المسـلحة. ورغم الجهود التي بذلها الكثيرون، بما في ذلك د. محمد البرادعي، واصلت جماعة الإخوان المسلمين رفض مفهوم المبادئ فوق الدستورية، مشيرة إلى أن أي اتفاق دستوري قبل الانتخابات غير ديمقراطي ويشكل عودة إلى عصر مبارك[1].

وفـي 14 أغسـطس 2011، قـدم المجلـس الأعلـى للقـوات المسـلحة مجموعة من المبادئ فوق الدستورية للأحزاب السياسية، والتي طرحها الدكتور علي السلمي – نائب رئيس الوزراء للشئون السياسية وقتها – فيما بعد في نوفمبر 2011، وعُرفت باسم «وثيقة السلمي». وتتبنى الوثيقة الحقوق الإنسانية والسياسية والدينية الأساسية، المتعلقة بحرية التعبيـر والصحافة، والحق في الملكية الخاصة والرعاية الصحية. كما تعلن الوثيقة أيضًا أن مصر دولة مدنية ديمقراطية، ولكنها أيضًا تتمسك بالإسلام بوصفه دين الدولة، ومبادئ الشـريعة الإسـلامية بوصفها المصدر الرئيسـي للتشـريع[2]. ومع ذلـك، رفض التحالف الديمقراطـي، الـذي ضم حينها كلًا مـن حزب الحرية والعدالة وحـزب الوفد، بالإضافة إلـى أكثـر من 30 حزبًا آخر الوثيقة، اسـتنادًا إلى أن تلك المبادئ تضع قيودًا على دسـتور تكتبـه هيئة منتخبـة، ولأن مصطلح «الدولة المدنية» كان بالنسـبة إلى بعض الإسـلاميين بديلًا مقنَّعًا لـ «الدولة العلمانية».

---

(1) Maugiron, Nathalie B. , ‘Egypt’s path to transition: democratic challenges behind the constitution reform process’, **Middle East Law and Governance**,2011, pp. 43-59.

(2) للاطلاع على نص الوثيقة، انظر جريدة المصري اليوم، 14 أغسطس 2011.

وفي محاولة لرأب الصدع، دعا المجلس الأعلى للقوات المسلحة الأزهر إلى جمع الأحزاب من أجل التوصل إلى اتفاق. وبالفعل أصدر الأزهر ما أصبح يعرف باسم «وثيقة الأزهر»[1]، والتي عكست، إلى حد كبير، المبادئ فوق الدستورية التي أصدرها المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وقد تبنّتها الكنيسة القبطية، وجميع الأحزاب الليبرالية، في حين رفضت جماعة الإخوان المسلمين وحلفاؤها في التحالف الديمقراطي الموافقة على فرض الوثيقة، وإن كانوا أشاروا في الوقت نفسه إلى أنهم لا يعارضون بالضرورة نص الوثيقة، ولكن مبدأ وضع مبادئ فوق دستورية قبل الانتخابات. في المقابل، أشادت الأحزاب ذات التوجه الإسلامي المعتدل، مثل الوسط، بالوثيقة، ولكنها مع ذلك لم تؤيد فرضها قبل الانتخابات لأن من شأنها أن تحدث استقطابًا في الساحة السياسية على حد قولها. ومما زاد الأمور تعقيدًا، أن ائتلافًا يضم حركة 6 أبريل، وحزب الوسط، والجماعة الإسلامية، والجبهة السلفية، وجماعات أخرى أصدرت مجموعة أخرى من المبادئ التي اعتبرت أنها ينبغي أن تكون فوق دستورية.

دفعت مسألة ما إذا كان ينبغي اعتماد المبادئ فوق الدستورية قبل الانتخابات إلى الواجهة انقسامًا خطيرًا في السياسة المصرية. إذ ادَّعى الليبراليون أن رفض الإسلاميين قبول هذه المبادئ،حتى بعد أن أقرها الأزهر، يثير الشكوك بشأن مزاعمهم بالاعتدال وبشأن الدستور الذي سيختارون الجمعية التي ستكتبه في حال حصولهم على أغلبية برلمانية في الانتخابات التي كانت على المشارف (وهو ما تحقق بالفعل). وقد أصدر «ائتلاف القوى الإسلامية» الذي يضم جماعة «الإخوان المسلمين» و«الجماعة الإسلامية» وجماعة «الدعوة السلفية» و«الهيئة الشرعية للحقوق والإصلاح» و«جماعة أنصار السنة المحمدية» و«مجلس شورى العلماء» بيانًا أكدوا فيه رفضهم كل محاولة لاغتيال إرادة واختيار الشعب المصري وفقا لتصورهم.

أما الأحزاب السياسية التي أيدت وثيقة الأزهر، فرغبت في أن يتم الاتفاق على المبادئ الحاكمة والأساسية للدستور، بما يزيل مخاوف انفراد تيار سياسي بوضع

(1) للاطلاع على نص وثيقة الأزهر، انظر جريدة **الأهرام**، 21 يونيو 2011.

الدستور وفقًا لتصوراته المعتقدية وبما ينتقص من حقوق الأقليات الدينية، أو يضع قيودًا على الحقوق والحريات الأساسية[1]. وبالفعل نظمت هذه القوى في 18 نوفمبر 2011 مظاهرة حاشدة في ميدان التحرير رفضًا لهذه المبادئ، وظهر معها القدرة الكبيرة لهذه التيارات على الحشد والتعبئة، وربما كانت هذه هي المرة الأولى التي حشدت فيها تيارات الإسلام السياسي لمظاهرات، كانت في مضمونها - ولو بصورة غير مباشرة - موجهة ضد توجهات المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الذي كان مساندًا لإصدار هذه المبادئ.

ويضاف إلى أسباب رفض الإسلاميين للمبادئ فوق الدستورية التخوف من تضمنها دورًا مستمرًّا للمؤسسة العسكرية أو تقييدًا لقدراتها على تشريع قوانين ذات طابع ديني واضح حال حصلت على الأغلبية البرلمانية. وتقول بعض القيادات السياسية الدينية[2] أن اعتراضها ليس على المواد، و لكن على أسلوب تحضيرها وإقرارها، والذي وصفوه بأنه نخبوي وإقصائي وتجاهل مشاركة الإسلاميين، وأنه يؤثر سلبًا على حق الأجيال القادمة في تقرير مصيرها بصورة كاملة.

ثالثًا - أنماط وأطراف التحالفات والصراعات:

يتناول هذا الجزء، وهو الأخير في هذا الفصل، رصد أهم الفاعلين السياسيين على الخريطة السياسية المصرية بعد الثورة، حيث اتسمت الحياة السياسية في المرحلة الانتقالية بتعدد القوى الفاعلة، والتي يمكن تحديدها في المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وتيارات الإسلاميين، والقوى المدنية والليبرالية، والقوى الشبابية.

1- أنماط التحالفات:

في إطار المرحلة الانتقالية، تعددت القوى والأطراف التي تتفاعل وفق مسار مطلبي واضح بدون تحديد للسياسات الممكنة، إلا أنه يمكن إبداء أربع ملاحظات رئيسية على أنماط التحالف بينها.

(1) حافظ أبو سعدة، «المبادئ فوق الدستورية»، **جريدة اليوم السابع**، 21 يوليو 2011.

(2) نقلا عن جريدة **المصري اليوم**، 1 نوفمبر 2011.

الملاحظة الأولى هي أن كل من القوى المشار إليها أعلاه - المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وتيارات الإسلاميين، والقوى المدنية والليبرالية، والقوى الشبابية - كان له شرعيته، إلا أنها كانت شرعيات منقوصة؛ فالمجلس الأعلى للقوات المسلحة استمد شرعيته من انحيازه لموقف الثوار أثناء الثورة، إلا أنه لم يكن يمتلك ظهيرًا شعبيًا يرتكن إليه لإدارة المرحلة الانتقالية بعد الثورة، والتيارات الإسلامية كانت تمتلك قوة الحشد، والأغلبية البرلمانية فيما بعد، إلا أنها ظلت تُوَاجِه هجومًا حادًّا بأنها تريد إقصاء الأطراف الأخرى بصورة مستمرة، ولعل فشلها في تشكيل جمعية تأسيسية توافقية، وضربة حل القضاء للجمعية التأسيسية الأولى عزز من ذلك الشعور. أما فيما يتعلق بالقوى الشبابية، فكانت تستمد شرعيتها من الشارع، وتعاطف فئات مجتمعية كثيرة معها، باعتبارها من أطلق شرارة الثورة، إلا أنها لم تكن تمتلك شرعية قانونية أو انتخابية، لعدم تنظيمها في شكل قانوني من جانب، وفشلها في خوض الانتخابات البرلمانية أو تحقيق أي مكاسب فيها من جانب آخر.

النتيجة المترتبة على هذا الوضع كانت اضطرار كل طرف - وفقًا لمصالحه - إلى التحالف، ثم الصراع، مع الأطراف الأخرى من حين إلى آخر، حيث افتقد كل طرف القدرة على الانفراد بالقرار، ومن ثم كانت هناك حاجة دائمة لبناء تحالفات لاستكمال الشرعيات المنقوصة، لعلم كل طرف أنه لا يستطيع وحده أن يدير الأمور أو يحسمها لصالحه، فيما يعرف بـ«التوازن الكارثي» الذي يعني وجود سلطات متناحرة لا يملك أي منها حسم الأمر لصالحه[1].

الملاحظة الثانية هي أن مواقف تلك القوى اتسمت بالتغير من وقت لآخر - ربما باستثناء القوى الشبابية التي كان يغلب على مواقفها الثبات بصورة نسبية[2]. ولعل نمط

(1) El-Naggar, Omneya, 'After the Revolution: Egypt Splinters', **The Nation,** December 5, 2011, pp. 24-28.

(2) وإن كانت الفترات اللاحقة من المرحلة الانتقالية شهدت تغيرات في المواقف حتى بالنسبة للقوى الشبابية، عندما تحالفت حركة 6 إبريل مثلًا مع مرشح حزب الحرية والعدالة (د. محمد مرسي) في الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية في يونيو 2012 ضد الدكتور أحمد شفيق، بعد أن كانت =

العلاقة بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة وتيارات الإسلام السياسي (وعلى رأسها جماعة الإخوان المسلمين) خير مثال على ذلك، حيث بدأت العلاقة بتقارب واضح خلال المرحلة التالية على تنحي الرئيس مبارك مباشرة، وهو تقارب تطور إلى توافق كبير مع الاستفتاء على التعديلات الدستورية، ثم إصرار الطرفين على عقد انتخابات مجلس الشعب في موعدها، في مواجهة دعاوى تأجيلها.

إلا أن هذا التحالف بدأ في التصدع مع ظهور فكرة، ثم وثيقة، المبادئ فوق الدستورية واعتراض الإسلاميين عليها، وأخيرًا تحولت العلاقة إلى صراع واضح مع قرب الانتخابات الرئاسية في صيف عام 2012، ومبادرة كل من الفريق أحمد شفيق واللواء عمر سليمان بإعلان ترشحهما للرئاسة – حيث رأت القوى الإسلامية أنهما يمثلان محاولة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة للاحتفاظ بالسلطة أو بعض من مكاسبها من خلال دعم حلفاء لهم للوصول إلى أعلى منصب في الدولة – فأسرع البرلمان ذو الأغلبية الإسلامية بإدخال تعديلات على قانون مباشرة الحقوق السياسية لمنع هؤلاء من الترشح – فيما عرف بقانون العزل السياسي – خوفًا من أن يكون سليمان هو مرشح المجلس العسكري، بل دفعت جماعة الإخوان المسلمين بالمهندس خيرت الشاطر – قبل استبعاده – ضمن مرشحي الرئاسة حفاظًا على مكتسباتها السياسية بعد الثورة، وكان من المحطات الرئيسية لمرحلة الصراع أيضًا حل المجلس الأعلى للقوات المسلحة لمجلس الشعب ذي الأغلبية الإسلامية إثر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون الانتخابات. (1)

أما بعد الانتخابات الرئاسية، وتنصيب الرئيس مرسي، فظهرت في الأيام الأولى لولاية الرئيس بوادر إعادة للتحالف بين الطرفين، من ذلك احتفال القوات المسلحة بتنصيب الرئيس مرسي، ومحاولة الطرفين إظهار التوافق، إلا أن المحطة الأخيرة لهذه العلاقة

= الحركة تتخذ موقفًا مناوئًا لتيارات الإسلام السياسي خلال العام والنصف السابق على هذه الانتخابات.

(1) انظر الفصل السادس حول السلطة التشريعية لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع.

كانت إبعاد الرئيس مرسي لأعلى قيادتين للمجلس الأعلى للقوات المسلحة – وزير الدفاع المشير حسين طنطاوي ورئيس الأركان الفريق سامي عنان – عن منصبيهما إثر حادث مقتل 16 من قوات الشرطة المصرية في مدينة رفح في أغسطس 2012 على يد مسلحين، وهو ما اعتبر نتاجًا لتقصير أمني في شبه جزيرة سيناء.

الملاحظة الثالثة هي أن أغلب تلك القوى الفاعلة كانت تواجه تحدي الانقسام، سواء فيما بينها أو داخل بعضها. فبعض القوى تعمد إلى جني الثمار قبل الانتهاء من البناء، والبعض الآخر تصور أن المكاسب التي لم يحصل عليها الآن لن يتمكن من الحصول عليها في المستقبل. بالطبع، ثمة مبررات لهذا الوضع، وثمة إرث من عدم اقتناص الفرص التاريخية، لكن طبيعة المرحلة الانتقالية عادةً ما تحتم النظر إلى مجمل الصورة وليس إلى جانب واحد منها. أما فيما يتعلق بالانقسامات داخل القوى ذاتها، فانقسم الإسلاميون إلى جماعات وفرق، كالإخوان والسلفيين والمنشقين عن الإخوان، وحتى بالنسبة لجماعة الإخوان ذاتها فبدأ الحديث عن وجود جبهات وصراعات داخلها، خاصة بعد فوز تولي الرئيس مرسي منصب الرئاسة، وتلميحه بأن تصريحات بعض القيادات الإخوانية تسيء له أكثر مما تنفعه. نفس الأمر ينطبق على القوى السلفية، التي انقسمت على نفسها، بين حزب النور الممثل للدعوة السلفية، والجبهة السلفية، وحزب الأصالة، وحزب الفضيلة، ولكل منها توجهاته وأحيانًا تصريحاته المتضاربة مع الآخر.

أما القوى الشبابية والأحزاب المدنية، فكان الانقسام هو السمة الرئيسية لها على مدار المرحلة الانتقالية، فقد كانت كل من هاتين القوتين تجمع بين صفوفها تيارات يمينية، ويسارية، ووسطية، وقومية، وثورية في مزيج كان من الصعب معه توقع التوحد في جبهة قوية. وأخيرًا بالنسبة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، والذي ربما احتفظ بتماسكه لأطول فترة مقارنةً بالقوى الأخرى، إلا أن البعض رأى أن إعفاء الرئيس مرسي في أغسطس 2012 لوزير الدفاع المشير طنطاوي من منصبه، وتعيين الفريق عبد الفتاح السيسي بدلًا منه، ثم إجراء حركة تغييرات داخلية في عضوية هذا المجلس شكّل اختراقًا قويًا لصفوفه.

الملاحظـة الرابعة هي اختلاف جوهر الصراع بين هـذه القوى، من طرف إلى طرف. ولعـل خيـر مثـال يوضـح ذلـك هو اختـلاف مضمـون المواجهة بيـن المجلـس الأعلى للقـوات المسـلحة، والقوى الشـبابية من جانب، عـن مضمون المواجهـة بين المجلس نفسه والتيارات الإسلامية من جانب آخر. فقد ارتبط جوهر جوهر الصراع الأول (أي مع القوى الثورية) بتحديد جدول زمني لتسـليم السلطة لرئيس منتخب، وتخلل ذلك صراع حـول الثورة أو الإصلاح كمنطق حاكم للمرحلة الانتقالية، وحول الشـرعية الثورية التي يعبر عنها ميدان التحرير أو الشرعية الدستورية التي أرساها الإعلان الدستوري في مارس 2011، ومجموعـة القوانيـن التي ترسـخت في عهـد مبارك. وقد نجحت القـوى الثورية والشـبابية فـي الضغـط على المجلـس من أجـل تحديد موعـد انتخابات الرئاسـة، ومن أجل الشـروع في محاكمة مبارك، وذلك في الوقت الذي تخلى فيه الإخوان المسـلمون وقوى الإسـلام السياسـي عن مسـاندتهم؛ مما جعلهم في بعض المواقف خصما للقوى الثورية[1]. فعلى سـبيل المثال، ساند الإخوان ترشيح كمال الجنزوري لرئاسة الحكومة، ووقفـوا ضد الثوار الذين رفضوا تعيينه، ولم يسـاندوا الثوار في اعتصام مجلس الوزراء، الذي اسـتهدف الإعتراض على إسـناد منصب رئيس الوزراء للدكتور كمال الجنزوري، وقـد اختلفت حـدة هذا الصراع مـن مرحلة لأخـرى، وتراجعت مع تراجـع نفوذ القوى الثوريـة وقدرتها على الحشـد، نتيجة تراجـع جاذبية فكرة الثورة لـدى المواطن العادي، بسـبب عملية التشـويه المسـتمرة التي تعرض لها الثوار، وقد اتضح ذلـك منذ انتخابات مجلس الشعب التي بدأت في نهاية نوفمبر 2011.

في المقابل، ارتبط جوهر الصراع بين المجلس الأعلى للقوات المسـلحة والإخوان المسلمين، بدور الأول في المرحلة الانتقالية والمرحلة التالية عليها بعد انتخاب الرئيس، حيث كان يخشـى المجلـس جماعة الإخـوان باعتبارها القوة المنظّمـة الوحيدة المتبقية في مصر بعد تنحي مبارك، وباعتبارها منافسـة له؛ لَذا سـعى المجلس لتحجيم هذه القوة

(1) Said, Atef, 'The Paradox of Transition to Democracy under Military Rule', **Social Research**, 79: 2, pp. 2012, 397-434.

حتى يتسنى له السيطرة على الدولة ومؤسساتها، خاصة بعد تجلي قوة الإخوان السياسية في الشارع كما عبرت عنها انتخابات الشعب ثم الرئاسة. ولقد ارتابت جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة على الجانب الآخر من وجود نية للمجلس العسكري للهيمنة على السلطة، فقدم حزب الحرية والعدالة مرشحًا رئاسيًّا، ناقضًا بذلك تعهدا سابقا بأنه لن يفعل، ودعا هو والجماعة إلى احتجاجات في ميدان التحرير إلى أن يتم انتقال سلطة من المجلس العسكري عقب الانتخابات الرئاسية. ورغم فوز حزب الحرية والعدالة بغالبية أصوات مجلس الشعب إلا أنه لم يتمكن من تشكيل حكومة، وذلك لرفض المجلس العسكري سحب دعمه لحكومة الجنزوري. فانحصر بذلك عمل الإسلاميين بمجلس الشعب وحُرموا من أي نفوذ فعلي في الحكومة. وفضلا عن ذلك، تخوف الإخوان المسلمون من وجود تواطؤ ضد أي فرصة لتأثيرهم في السلطة خاصة بعد حكم المحكمة الدستورية العليا بعد دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، وما استتبع ذلك من قرار حله.

2- الأطراف والفاعلون:

لقد جاءت المرحلة الانتقالية نتاجًا لآثار لحظة التغيير، فعندما فوّض الرئيس مبارك في 11 فبراير 2011 السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، لم يكن الأخير مؤهلًا لإدارة دولة بحجم ومشكلات وتحديات مصر، وفي هذه المرحلة الحرجة من تاريخها، كما تبينت حالة السيولة السياسية والضعف الداخلي الذي عانت منه كافة القوى السياسية المدنية بعد الثورة، الأمر الذي أوضح قوة التيار الإسلامي التنظيمية، والذي لم يشارك في الثورة في البداية، ولكنه فيما بعد نزل بقوة بعد أن أصبح أكثر تأهيلًا لجني ثمار الثورة. وفما يلي تحليل لدوافع أهم الفاعلين السياسيين خلال المرحلة الانتقالية، وكذلك التحديات التي واجهت كل منهم.

(أ) المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

ضم المجلس الأعلى للقوات المسلحة ثمانية عشرة من قادة القوات المسلحة، ترأسهم القائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع حينذاك المشير محمد حسين

طنطاوي. خلال الثورة، وجد الجيش نفسه في رهان حاسم، إما الاستمرار في رعاية وضع لم يعد يحتمل أو الانحياز لجانب المتظاهرين، وهو ما جعل منه طرفًا من أطراف اللعبة السياسية بصورة مباشرة. صحيح أن مؤسسة الجيش كانت لعقود - بسبب تشابك المصالح - جزءًا لا يتجزأ من البنية العامة للنظام، إلا أن ذلك لم يسوغ لها القبول بسيناريو التوريث الذي رأت أنه يُعَد له، وفي أغلب الظن أنها كانت تنتظر فرصة أو لحظة مناسبة للتدخل لإيقاف هذا السيناريو، وهو ما أتاحته ثورة 25 يناير.

وكان موقف القوات المسلحة بصفة عامة متأرجحا في البداية، حيث بدأ بالنزول إلى الشارع من أجل ملء الفراغ الأمني، ثم مساندًا للجماهير في مطالبهم بتغيير النظام، ثم اتخاذ قرارات بدأت بإزاحة مبارك من الرئاسة - وفقًا للبيان الأول للقوات المسلحة. استمر التأرجح نفسه في المواقف خلال إدارة المجلس للمرحلة الانتقالية. فالمرحلة الأولى من الثورة وحتى إعلان نتائج الاستفتاء على الإعلان الدستوري كان شعارها «الجيش والشعب يد وأحدة»، حيث اتسم المجلس بالحياد تجاه القوى السياسية كافة والانحياز للثورة وإعلانه أن سلطاته هي الإدارة وليس الحكم، ولكن بعد إعلان نتيجة الاستفتاء وتبني مجموعة من الإجراءات مثل تأمين الانتخابات البرلمانية، والموقف من الثوار في أحداث «محمد محمود» و«مجلس الوزراء» و«ماسبيرو»[1]، كلها عوامل

(1) «أحداث ماسبيرو» هي تلك المواجهات التي وقعت في 9 أكتوبر 2011 بين الجيش ومتظاهرين أقباط أمام مبنى الإذاعة والتليفزيون احتجاجًا على قرار محافظ أسوان بهدم كنيسة المريناب، وأدت إلى سقوط 27 قتيلًا وعشرات الجرحى؛ أما «أحداث محمد محمود» فكانت تلك المواجهات التي نشبت بين متظاهرين وقوات الأمن في شارع محمد محمود بالقرب من ميدان التحرير في الأسبوع السابق على بداية إجراء انتخابات مجلس الشعب في نوفمبر 2011 ووقع على إثرها ضحايا من القتلى والمصأبين؛ وأخيرًا كانت «أحداث مجلس الوزراء» عبارة عن اشتباكات بين متظاهرين معتصمين أمام مجلس الوزراء اعتراضًا على تكليف الدكتور الجنزوري بتشكيل الحكومة خلفًا للدكتور عصام شرف، ولكنها خرجت عن السيطرة ووقع عنها ضحايا من القتلى والمصأبين وشهدت نشوب حريق في مبنى المجمع العلمي المقارب من مجلس الوزراء، وتزامنت مع المرحلة الأخيرة من انتخابات مجلس الشعب.

أدت إلـى تغيير مواقف الكثيريـن تجاه المجلس واتهام البعض له بالرغبة في الاسـتمرار في السـلطة لتأمين مصالحه ومكتسـباته من جانب، أو بعقد صفقة مع الإسلاميين، وعلى رأسهم جماعة الإخوان المسلمين؛ لتقاسم السلطة بين الطرفين من جانب آخر[1].

ولعـل مـا رآه البعـض من أخطـاء إدارة المرحلـة الانتقالية نبع في جوهـره – كما ذكر أعـلاه – من اسـتناد المجلس العسـكري إلى شـرعيتين يصعب الجمع بينهما؛ الشـرعية الثورية والتي ما كان ليدير شئون مصر من دونها، والشرعية الدستورية التي حرص عليها بإجراء استفتاء شعبي على التعديلات الدستورية في مارس 2011.

وعلـى الرغم من الجدل المثار حول طريقة إدارة المجلس للمرحلة الانتقالية، فهناك مـن يـرى أن للمجلس الأعلى نقاطًا تحسـب له، أهمها إقرار شـرعية الاحتجاجات التي تحولت فيما بعد إلى ثورة، وحل مجلسـي الشـعب والشـوري بعد تنحي الرئيس مبارك مباشـرةً، وفتح المجال السياسـي أمام القوى السياسية كافة، وأخيرًا الإشراف على تنظيم انتخابات تشـريعية ورئاسـية في 2011/ 2012، ربما تكون الأكثـر نزاهة في تاريخ مصر، والقبول بنتائجها.

مـن جانب آخر، أخذ البعض علـى المجلس الأعلى للقوات المسـلحة إصراره على الاحتفاظ بمكاسـبه التي تنتمـي لعهد ما قبل الثورة، والتي كان يُـرى أنها تعطي امتيازات اسـتثنائية للمؤسسة العسكرية ما عادت تتناسب مع وضع مصر بعد الثورة، من ذلك على سبيل المثال إصرار المجلس على إدراج ميزانيته كرقم موحد في الموازنة العامة للدولة، وبالتالي عدم خضوعها عملًا لمساءلة البرلمان كما تم النص عليه في وثيقة المبادئ فوق الدستورية للدكتور علي السلمي، وكذلك رغبة المجلس وممثليه في الجمعية التأسيسية في إبعاد الصفة الاسـتثنائية عن القضاء العسـكري في مناقشات الدستور الجديد. أضف إلـى ذلـك أن تواتر الأحداث المثيرة للجدل التي كان الجيش طرفًا فيها أدى إلى حد كبير

(1) محمد نور الدين أفاية، «القوى الاجتماعية للثورة»، المستقبل العربي، ملف الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي: نحو خطة طريق، العدد 387، مايو 2011، ص ص 124–142.

إلى انتقاص رصيده في الشارع، فتحولت الهتافات من «الجيش والشعب يد وأحدة» إلى «يسقط يسقط حكم العسكر». من تلك الأحداث فض الجيش بالقوة لعدد من التظاهرات منها ما كان في التحرير، ومنها ما اندلع أمام مقر وزارة الدفاع ذاتها، كما حدث في مايو 2012 – فيما عُرِف بأحداث العباسية. من تلك الأحداث أيضًا عملية «الفلترة» التي شملت بعض مرشحي الرئاسة، باستبعاد بعضهم لأسباب قانونية – وهو الأمر الذي شمل مرشح الإخوان خيرت الشاطر وكذلك الشيخ حازم صلاح أبو إسماعيل الذي كان دائم الانتقاد للمجلس العسكري – من قِبل اللجنة القضائية للانتخابات الرئاسية، وإن كان لا توجد دلائل على تدخل مباشر من المجلس العسكري في هذه القرارات، وسبق تلك الأحداث – كما ذكر أعلاه – عدد من المواجهات بين المتظاهرين ورجال القوات المسلحة في ماسبيرو ومجلس الوزراء ومحمد محمود، وهو الأمر الذي رسخ لدى البعض فكرة أن الجيش لم يعد حاميًا للثورة.

(ب) الإسلاميون:

على عكس ترابط وتماسك المؤسسة العسكرية، اعترى الإسلاميين الانقسام بين صفوفهم على الرغم من الشعبية التي يتمتعون بها داخل الأوساط المجتمعية، وعلى الرغم أيضا من المكاسب السياسية التي استطاعوا أن يحققوها منذ قيام الثورة.

المتابع للمرحلة الانتقالية لا يجد صعوبة في ملاحظة أن تيارات الإسلام السياسي ليست طيفًا وأحدًا، وإنما هي أطياف عديدة على متصل «التشدد – الاعتدال»، إلا أن السمة التي تجمع معظمهم هي أنهم يتعاملون كجماعات دينية أكثر من كونهم أحزابًا سياسية في إطار من التفاعل الديمقراطي، وهو ما يظهر على خطابهم السياسي. ويمكن حصر أهم القوى الإسلامية التي استطاعت أن تصبح مؤثرة في الخريطة السياسية المصرية في: جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة «الذراع السياسي» للجماعة، التيار السلفي والذي يمثله أحزاب كالنور والأصالة والفضيلة وجبهات وحركات كالدعوة السلفية والجبهة السلفية، وحزب الوسط الذي انشق أعضاؤه عن جماعة الإخوان

المسلمين لأسباب فكرية أو سياسية، وأخيرًا حركات الجماعة الإسلامية والجماعات التي تدور في فلكها، والتي نظمت نفسها في إطار حزب البناء والتنمية[1].

تشغل جماعة الإخوان المسلمين موضع العمود الفقري لتيار الإسلام السياسي، وتعتبر أكثر القوى تواجدًا وديناميكية في الشارع المصري، خاصة مع بداية المرحلة الانتقالية، وهو الوجود الذي انعكس على نتائج الانتخابات التشريعية 2011/ 2012، إذ حصل حزب الحرية والعدالة على 45٪ من مقاعد مجلس الشعب، و3.85٪ من مقاعد مجلس الشورى. لكن مع وجودهم بهذه القوة في الهيئة البرلمانية، بات الإخوان يواجهون أربعة تحديات غير مسبوقة تهدد تنظيمهم؛ منها الناتج عن دخولهم المعترك السياسي بصورة رسمية وكاملة واشتراكهم المباشر في إدارة شؤون البلاد، وهو الأمر الذي وضع عليهم ضغوطًا تطالب بكشف مصادر تمويلهم على سبيل المثال؛ ومنها الصعوبات الناجمة عن التطورات الثقافية والفكرية التي لحقت بهم؛ ومنها ضغط التيار السلفي، الذي بدأ ينازع، وبقوة، الجماعة في احتكارها التاريخي للتحدث باسم الإسلام السياسي[2]، وأخيرًا تناقضاتهم الداخلية.

ولعل أبرز تلك التحديات هي الانقسامات داخل الجماعة[3]، فانبعاث التعددية في مصر تسرب إلى داخل الإخوان أنفسهم[4]. الذي ينتمي بعض أعضائهم إلى الحرس

(1) لمزيد من التفصيل حول أيديولوجيات وسياسات الأحزاب ذات التوجه الإسلامي، انظر الفصل الرابع من هذا الكتاب حول النظام الحزبي أثناء المرحلة الانتقالية، تحت عنوان «أولًا – تصنيف الأحزاب السياسية المصرية من خلال تحليل لبرامجها».

(2) فرانسوا بورغا، «السلفية في مواجهة الإخوان المسلمين»، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي: .http://www. mondiploar. com

(3) فرانسوا بورغا، «الإسلاميون ضمن تحديات وتوقعات المرحلة الانتقالية»، لوموند ديبلوماتيك النشرة العربية، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، أنظر الرابط التالي:

http://www. mondiploar. com

(4) Fleishman, Jeffrey, ‘In Egypt, Muslim Brotherhood showing Cracks in its solidarity’, **Los Angeles Times**, 6 July 2011.

القديم؛ بينما يأتي آخرون من الجيل الصاعد، وهؤلاء أكثر انفتاحًا على العموم؛ فيما ينزع البعض الآخر إلى التوجهات الصوفية وحتى السلفية. بالرغم من أن هذه الانقسامات الداخلية ليست جديدة، إلا أن الجماعة بقيت غير راغبة طوال تاريخها في الدخول في نقاشات مفتوحة بشأنها، وظلت دائمًا منكرة لوجودها، أو على الأقل لحدتها، إلى أن أخرجتها الثورة إلى العلن، مع تأسيس الجماعة لحزبها السياسي في فبراير 2011، والذي تلاه تأسيس حزب الوسط - الذي انشقت قياداته تاريخيًّا عن الجماعة - بقيادة أبو العلا ماضي، بحيث حمل هذا الحزب تطلعات جيل دخل إلى الميدان السياسي في السبعينيات بعد فترة القمع الكبير، ويؤمن بقيم الديمقراطية والمساواة في المواطنة وتحرير المرأة، ويدافع عن مفهوم للإسلام يتماشي مع الحداثة. ثم حدث انشقاق آخر عندما قام الدكتور محمد حبيب، النائب السابق للمرشد العام، بتأسيس حزب النهضة في يوليو من العام 2011.

الانشقاق الثالث - وربما الأعنف - حدث عندما أعلن الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح، عضو مكتب الإرشاد السابق، ومن دون موافقة الحركة، عن ترشيحه للانتخابات الرئاسية في وقت كان الخط الرسمي للجماعة هو عدم التنافس على هذا المنصب، ثم تأسيسه لحزب مصر القوية بعد خسارته في هذه الانتخابات في أكتوبر 2012، الذي اجتذب فيه عدد من المنشقين عن الجماعة، وهو الأمر الذي نتج عنه فصل الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح من الجماعة.

برزت الانقسامات الداخلية أيضًا إبان ترشيح الجماعة المهندس خيرت الشاطر لخوض الانتخابات الرئاسية، ثم ترشيح الدكتور محمد مرسي بعد استبعاد الأول. وقد تم انتزاع هذا القرار من مجلس الشورى بأغلبية ضعيفة بين أعضائه الذين يبلغون حوالي المئة؛ وهذا بحد ذاته مؤشر لتجاذبات غير مسبوقة في تاريخ الإخوان.

أما السلفيون، فقد قاموا بخلق أحزابهم السياسية الخاصة، مبتعدين عن هيمنة الإخوان المسلمين[1]، وأبرزها حزب النور، الذي حصل على 107 مقاعد في مجلس الشعب 2012،، بينما بقيت الأحزاب السلفية الأخرى أقل فاعلية وتأثيرًا، كحزب الأصالة، وحزب الفضيلة، والحركة السلفية من أجل الإصلاح، وغيرها.

ولعل إشكالية الانقسامات التي تهدد القوة الإسلامية الإخوانية، تلقي بظلالها - بشكل أشد وطأة - على القوى السلفية، خاصة وأن القوى السلفية لم تجر أي مراجعات لفتاوي أو مواقف السلفيين قبل الثورة، حيث اعتبرت بعض قيادات الحركة السلفية أن «السياسة لها دور كبير في الحفاظ على الهوية الإسلامية أعظم من دور الدعوة»، بينما أفتى آخرون بعدم الاشتغال في السياسة إعمالا لمبدأ «لاسياسة في الدين ولا دين في السياسة»، الأمر الذي ألقى بظلاله على الارتباك السلفي بشكل عام في التعاطي مع الشأن السياسي بأكمله[2].

ينتقل هذا الارتباك من مستوى الفكر إلى مستوى الحركة، من ذلك على سبيل المثال خروج محمد نور المتحدث الرسمي باسم حزب النور السلفي - في إطار النظرة إلى الآخر - بتصريح قال فيه «إن مس أي شعرة من أي مسيحي يتعارض مع برنامج حزب النور.. فالأقباط مصريون مثلهم مثل المسلمين»، بينما يصرح اللواء عادل عفيفي رئيس حزب الأصالة ذي المرجعية السلفية «أن الحزب لن يبعث بأي تهاني للأقباط أو مشاركتهم في أعياد الكريسماس أو أعياد الميلاد القادمة»، لافتًا أن هناك حاجزًا نفسيًّا بين المسلمين والأقباط.

---

(1) مارينا أوتاواي، «الديمقراطية في مصر: بين الجيش والإسلاميين والديمقراطيين الليبراليين»، (واشنكن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، نوفمبر 2011).

(2) أميمة عبد اللطيف، «السلفيون في مصر والسياسة»، سلسلة (تقييم حالة)، الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ديسمبر 2011.

أضف إلى ذلك أنه في سبتمبر/ أكتوبر 2012، شهد حزب النور أزمة داخلية، عندما بدأ اتخاذ أولى خطوات مأسسته داخليًا بإجراء انتخابات داخلية لتصعيد أعضائه، وهي الخطوة التي نتج عنها انقسام الحزب إلى جبهتين اعتراضًا على نتائج هذه الانتخابات، بل وتم اتخاذ قرار من إحدى الجبهات المتصارعة بإعفاء رئيس الحزب - الدكتور محمد عبد الغفور - من منصبه، وبدا شبح تجميد نشاط الحزب يلوح في الأفق، قبل أن تتدخل قيادات سلفية، بعضها من خارج هيكل الحزب، لرأب الصدع وإعادة الأمور لنصابها، وهو ما دلَّ على أن الحزب لم يتحول بعد إلى مؤسسة قائمة بذاتها، وإنما كان لا يزال في حاجة إلى قيادات الدعوة السلفية لمواجهة مشكلاته الداخلية[1]، وكذلك دلَّ على أن الالتزام الأيديولوجي لا يمكن اتخاذه كضمانة لغياب الخلافات، حتى في إطار الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية.

ولعل الخطأ الأكبر الذي وقعت فيه القوى الإسلامية هو أنهم بعد إحكام قبضتهم على سلطة التشريع، وهيمنة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على سلطة التنفيذ، بات تركيزهم منصبًّا على الترويج لشرعية البرلمان، وكأنهم، بقصد أو بغير قصد، في اتفاق مع المجلس العسكري على أن شرعية الميدان لم يعد لها وجود، إن لم يكن الميدان أصبح خارجًا على الشرعية.

(جـ) القوى الشبابية:

تمثل المجموعات الشبابية العنصر الأول الذي أسهم في تفجير شرارة الثورة، بل والتأثير أيضًا في تحديد ملامح النظام الانتقالي. وتتكون تلك المجموعات من حركة شباب 6 أبريل، وحركة كفاية، وشباب الإخوان، ومجموعات الفيس بوك، وبعض أعضاء الجمعية الوطنية للتغيير التي ساندت الدكتور محمد البرادعي عام 2010.

---

(1) تتأكد الملاحظة نفسها عند دراسة قرار الحزب في تحديد المرشح الذي دعمه في الانتخابات الرئاسية لعام 2012، وهو ما يتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الرابع، تحت عنوان «الديمقراطية الداخلية للأحزاب - دراسة حالة لكيفية اتخاذ قرار دعم مرشح رئاسي ومدى ديمقراطية هذه العملية».

وعلى غرار التحدي الذي واجه القوى الإسلامية، عانت القوى الشبابية من تحدي - أو واقع - الانقسام؛ حيث لم تتحد تحت قيادة موحدة، كما أن عدم وضوح مسار الانتقال والتأخر في الحوار مع هذه القوى الشبابية بشكل عام أديا إلى ظهور كيانات متعددة باتت تبحث لنفسها عن دور بعد تنحي الرئيس مبارك، سمت نفسها «ائتلافات شبابية وثورية»، إلا أن الكثير منها عانى فقدان بوصلة مطالب الثورة. فبعضها لم ير أهمية في التركيز على الديمقراطية، والبعض الآخر تقدم بمطالب للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بصورة تجاوزت وزنه السياسي، بل منهم من رأي أن الحالة الثورية يجب أن تستمر حتى تتحقق كل المطالب الاجتماعية والاقتصادية[1].

ونتيجة الحداثة في التعامل مع الشأن العام، لجأت بعض من القوى الشبابية إلى العضوية في عدد من الأحزاب السياسية أو تأسيس أحزاب جديدة، كما ظهرت العديد من المبادرات للتنسيق بين الائتلافات الثورية وتطوير قيادة موحدة أو مجلس أمناء موحد، من أجل التفاعل بين الشباب وبين السياسيين ذوي الدراية والخبرة السياسية، إلا أن الأحزاب التي أنشئت كانت ضعيفة للغاية، كما أن محاولات التحالف والائتلاف لم تحقق نجاحًا ملموسًا، فظلت هذه الائتلافات تمثل فصائل مختلفة، وهو ماجعل هناك صعوبة حقيقية في تحقيق الاتفاق فيما بينها، إذ أخذ كل طرف يميل للتعبير عن وجهة نظر الفكر الذي ينتمي إليه[2]. كما أن تطور الخلافات بين هذه القوى من سياسية إلى شخصية أبرز الفجوة بين الواقعي والافتراضي؛ فهؤلاء الشباب نجحوا في استخدام مواقع التواصل الاجتماعي في خلق تجمعات سياسية افتراضية - كما سيلي ذكره في الفصل الخامس - ولكنهم لم يحولوا هذا التجمع والتواصل على المستوى الافتراضي إلى واقع

(1) عبدالفتاح ماضى، الاضطراب السياسي: «سوء إدارة تفاعلات المرحلة الانتقالية في الدول العربية»، **السياسة الدولية**، العدد 188، أبريل 2012، ص ص 58-61.

(2) MacFarquhar, Neil, 'Ahead of vote: Egypt's parties and Skepticism are growing', **New York Times**, November 9th, 2011.

سياسي ملموس. هذا ناهيك عن أن القوى الليبرالية التي ارتبطت بتلك الائتلافات عانت هي أيضا الانقسام والتشرذم.

ولعل افتقاد الشباب للقوى الاجتماعية الحاضنة، وافتقادهم للاقتدار التنظيمي عاملان أساسيان استفاد منهما الفاعلون الآخرون، كالمجلس الأعلى للقوات المسلحة والقوى الإسلامية في تقريب بعض هذه القوى وإقصاء البعض الآخر؛ مما أدى إلى تعميق الخلافات والانشقاقات بين القوى الشبابية، بل وقفز الإسلاميين على المكتسبات التي حققتها القوى الشبابية، مستفيدين من شعبيتهم وشبكاتهم في الشارع وقدراتهم التنظيمية العالية[1].

كما أن العديد من الائتلافات الموجودة والتي تشكلت بعد الثورة لم تمثل الثورة بشكل جدي، فلم تضم شباب 25 يناير الذين أشعلوا شرارة الثورة، بل إن بعض الائتلافات لم يتعد عدد أعضائها العشرات، كما أن الكثير منها تم إعداده على عجل لتجد لنفسها مكانًا في الحوار السياسي القائم.

ومن هنا، يُطرح التساؤل الرئيسي حول المستقبل السياسي للقوى الشبابية الثورية، هل ستستمر كحركات شبابية احتجاجية، شعبية، ثورية، وطنية جامعة لكل أطياف المجتمع، أم ستتجه لتكوين نواة تيار سياسي له وزنه وثقله؟[2] الإجابة عن هذا السؤال لم يحسمها الشباب أنفسهم خلال المرحلة الانتقالية، خاصة أنه اتضح مع نهاية اقتراب نهاية تلك المرحلة أنهم لم يستوعبوا الدرس الأول للثورة، بأن يتحولوا إلى ممارسة دور فاعل في المشهد السياسي المصري بعد دورهم في ميدان التحرير. ولكن تلك المسافة الفاصلة بين الميدان والقوة الشرعية الفعلية تبقى محفوفة بالقدرة على كسب تأييد المصريين

(1) Dorfman, Matt, 'Spring Break: How Egypt's liberals lost control of their revolution?', **The New Republic**, December 29th,2011.

(2) Nevens, Kate, 'The youth are revolting: A new generation of Politics in the Middle East?', **Harvard International Review**, Fall 2012, pp. 44-47.

وتقديم برامج واقعية تحترم طموحات واحتياجات الغالبية العظمى منهم، الأمر الذي توافر لغيرهم من القوى.

ولعل أهم الإشكاليات المحيطة بالقوى الشبابية التساؤل حول جدلية «المؤسسات أم الشارع؟» فكان من الواضح أن ميدان التحرير كان القناة التي تمارس من خلالها القوى الشبابية الضغوط السياسية على المجلس الأعلى للقوات المسلحة باعتباره الممارس الوحيد للسلطة في مصر خلال المرحلة الانتقالية، وهي ضغوط نجحت في بعض الحالات، خاصة فيما يتعلق بالسياسات الداخلية مثل الإسراع بمحاكمة الرئيس السابق ونجليه، وتعيين الدكتور عصام شرف رئيسًا للوزراء، وتعديل الجدول الزمني الذي بموجبه يتم نقل السلطة للقوى السياسية المدنية من خلال الانتخابات التشريعية والرئاسية[1].

وتبرز قوة «سياسات الشارع» كوسيلة مُثلى لمعارضة أعضاء البرلمان ووزراء الحكومة وسياساتهم خارج المؤسسات التقليدية، ولكن يبرز التساؤل كيف سيؤثر الشارع على عملية صنع القرار السياسي؟ وماهي حدود هذا التأثير؟ خاصة أن سياسات التظاهر والاعتصام لمعارضة السلطة حملت تخوفين أساسيين[2]؛ التخوف الأول هو أن تتحول سياسة المعارضة من الشارع خارج المؤسسات التقليدية ظاهرة متأصلة ومستمرة في الشارع المصري على نحو قد يعطل مسيرة التحول الديمقراطي، مما يؤثر بالسلب في هيبة الدولة وأجهزتها المختلفة، خاصة أن القوى الضاغطة بالشارع تكانت تعاني الانقسام والهشاشة. أما التخوف الثاني، فتعلق بتوظيف التيارات الإسلامية للقوى

(1) إيمان أحمد رجب، «لماذا سياسات الشارع؟»، «المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، ملحق اتجاهات نظرية، **السياسة الدولية**، العدد 187، يناير 2012، ص ص 3-5.

(2) أشرف عبدالعزيز عبدالقادر، «المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، ملحق اتجاهات نظرية، **السياسة الدولية**، العدد 187، يناير 2012، ص ص11-15 .

الشبابية المعارضة لتحقيق مكاسب سياسية خاصة بها، وهو ما حدث بالفعل قبل إعلان نتيجة الانتخابات الرئاسية في جولة الإعادة.

(د) الأحزاب المدنية والليبرالية:

أسهمت عدة عوامل في إضفاء المزيد من التعقيد على الخريطة الحزبية عقب الثورة، يمكن تلخيصها في تغير بيئة النشاط السياسي في مصر، والانفتاح غير المحدود لمختلف شرايين وقنوات المشاركة السياسية، وما لذلك من انعكاسات على تفتت التنافسية الحزبية، وسيولة المشهد السياسي، وانفراط عقد مختلف التيارات السياسية التي كانت تحسب ككتلة واحدة لفترة طويلة. وارتبطت تلك المتغيرات بمحددين رئيسيين[1]؛ أولهما تغيير الإطار القانوني الحاكم للحياة الحزبية، حيث يمكن إرجاع الطفرة الحزبية بعد الثورة لإزالة العوائق القانونية التي اعترضت العمل الحزبي، بحيث بات يمكن لخمسة آلاف عضو فقط، ينتمون لعشر محافظات، تكوين حزب بمجرد إخطار لجنة الأحزاب التي يغلب التكوين القضائي على أعضائها، ويتم تأسيس الحزب ما دام لا يتعارض في نشاطه أو مبادئه مع مقتضيات الأمن القومي، أو الوحدة الوطنية والنظام الديمقراطي[2]. أما بقية الشروط، فتعد من بديهيات العمل السياسي، مثل علانية النشاط والتمويل، وعدم التمييز بين المواطنين، أو قبول تمويل أجنبي. وقد أدت هذه الشروط إلى تضاعف عدد الأحزاب في فترة قصيرة ليصل إلى 47 حزبًا، بحيث أصبح معدل إقامة الأحزاب هو حزبين كل أسبوع، وفق تقدير دراسة أصدرتها لجنة شئون الأحزاب في سبتمبر من عام 2011[3].

(1) محمد عبدالله يونس، «التحالفات المهتزة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية»، موقع السياسة الدولية، 2012، على الرابط التالي: http://www. siyassa. org. eg.

(2) انظر الفصل الثالث حول الإطار الدستوري والقانوني الحاكم للمرحلة الانتقالية لمزيد من التفصيل حول تعديلات قانون الأحزاب السياسية المشار إليها.

(3) محمد عبدالله يونس، التحالفات المهتزة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية، مرجع سابق.

ثاني العاملَين هو طبيعة النظام الانتخابي؛ فعلى الرغم من انتقادات غالبية القوى السياسية للنظام الانتخابي، وتقسيم الدوائر الانتخابية، فإن هذا النظام عزز من فرص الأحزاب و دورها السياسي[1]، فالنظام الانتخابي يقوم على تخصيص ثلثي المقاعد للقوائم الحزبية، مقابل ثلث المقاعد للنظام الفردي أو الأغلبي، مع السماح للأحزاب بالمنافسة على المقاعد الفردية، بما يعني أن للأحزاب المختلفة فرصة أكبر للتمثيل السياسي في مقابل المستقلين - وهو ما سبب الحكم بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب فيما بعد.

تعددت الأحزاب المدنية أثناء المرحلة الانتقالية، ويمكن إبراز أهمها فيما يلي:

• تصدر التيار الليبرالي من الأحزاب القديمة حزب الوفد، الذي انخرط في أول الأمر في «التحالف الديمقراطي» مع حزب الحرية والعدالة وأحزاب أخرى، إلا أنه انسحب منه اعتراضًا على ما اعتبره رغبة حزب الحرية والعدالة في السيطرة على ترشيحات التحالف. ثم شهد بعد ذلك انقسامات حادة بين أعضائه، اعتراضًا على ما وصفه المعترضون من ترشيح بعض الأعضاء السابقين بالحزب الوطني المنحل على قوائم الوفد في انتخابات مجلس الشعب. من الأحزاب الليبرالية القديمة أيضًا حزب الجبهة الديمقراطية، الذي شهد هو الآخر محاولة الانضمام ثم الانسحاب من تحالف الكتلة المصرية إبان انتخابات مجلس الشعب[2].

---

(1) لمزيد من التفصيل حول تأثير النظام الانتخابي على النظام الحزبي في المرحلة الانتقالية، انظر الفصل الرابع، تحت عنوان «سمات النظام الحزبي».

(2) الكتلة المصرية: كانت التحالف الانتخابي الرئيسي للتيارات المدنية في الانتخابات البرلمانية 2012/ 2011، وضمت أحزابًا من التيارين الليبرالي والاشتراكي، بقيادة حزب المصريين الأحرار، وعضوية الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، وحزب التجمع. بدأت الكتلة بنحو 20 حزبًا، ثم توالت سلسلة الانسحابات منها بسبب ترتيب القوائم، وضمت بعض عناصر الحزب الوطني السابق. ومن أبرز المنسحبين حزب مصر الحرية، وحزب الجبهة الديمقراطية، وحزب التحالف الشعبي الاشتراكي، والحزب الشيوعي. في المقابل كان من التحالفات الرئيسية الأخرى للقوى المدنية «تحالف الثورة مستمرة»، وقد ضم عدد من قيادات شباب ثورة يناير، ومن أبرز أحزابه=

• أحزاب جديدة انضمت للتيار الليبرالي بعد الثورة، ومن أبرزها حزب المصريين الأحرار الذي أسسه رجل الأعمال نجيب ساويرس كموازن ليبرالي لحزب الحرية والعدالة. وهناك حزب مصر الحرية الذي أسسه د. عمرو حمزاوي. وبصفة عامة، عانت التيارات الليبرالية من النخبوية، وضعف قاعدة تأييدها السياسي، وإن كانت تستفيد من دعم نخبة رجال الأعمال الليبراليين لها، وكذلك الأقباط لمواجهة المخاوف من سيطرة تيارات الإسلام السياسي على غالبية المقاعد.

• **الأحزاب اليسارية**: تمثل عدة أحزاب من التيار الاشتراكي، أهمها من الأحزاب القديمة حزب التجمع بالإضافة لأحزاب يسارية جديدة مثل الحزب الشيوعي الذي عاد ليحتل مكان أقصي يسار الخريطة السياسية المصرية، وحزب الوفاق القومي. أما الأحزاب القومية الناصرية، فيمثلها الحزب الناصري، وحزب الكرامة - المتحالف مع حزب الحرية والعدالة أثناء انتخابات البرلمان- والأحزاب العمالية التي يمثلها حزب العمال الديمقراطي. عانت تلك الأحزاب هي الأخرى من نخبوية الخطاب اليساري، وافتقاد قوى اليسار لقيادات كاريزمية مقبولة لدى الشارع المصري.

• **أحزاب الوسط**: احتدم الصراع على تصدر وسط المشهد السياسي، الذي احتكره الحزب الوطني لعقود، بين أحزاب تمثل شباب ثورة يناير، وأخرى تمثل تضم أعضاء سابقين بالحزب الوطني المنحل. ومن أهم أحزاب الوسط التي تضم بعض شباب الثورة حزب العدل والحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي الذي أسسه د. محمد أبو الغار، ويجمع بين منتمين للتيارين الليبرالي واليساري (خاض الانتخابات البرلمانية ضمن الكتلة المصرية، متحالفًا مع حزب المصريين الأحرار) أما الأحزاب التي تمثل الحزب الوطني السابق، فكان من أبرزها حزب المواطن المصري الذي ضم قيادات بالحزب

= حزب التحالف الشعبي بزعامة عبد الغفار شكر، والتحالف المصري، والمساواة والتنمية، ونسق مع حزب مصر الحرية - الذي كان لايزال تحت التأسيس أثناء الانتخابات البرلمانية. ونتيجة للخلافات على رءوس القوائم وعدد مرشحي كل حزب، انسحب حزب العدل، وائتلاف شباب الثورة الذي سمح لأعضائه بالمشاركة في الكتلة كمستقلين.

المنحل، مثل: محمد رجب، ود. حمدى السيد، وحزب مصر القومي بزعامة طلعت السادات، بالإضافة لأحزاب أخرى ثارت حولها شكوك قوية بشأن صلتها بأعضاء سابقين بالحزب الوطني، خاصة أحزاب نهضة مصر، ومصر الحديثة، ومصر التنمية، وحزب البداية.

بصورة عامة، يمكن القول بأن الأحزاب الليبرالية والمدنية عانت خلال المرحلة الانتقالية هي الأخرى من عدد من التحديات، لعل أبرزها أنها كانت تعاني من انقسامات أكثر احتدامًا من تلك التي شهدتها القوى السياسية الأخرى، على الرغم من محدودية قاعدة مؤيدي هذا التيار، واقتصارهم بصورة كبيرة على المحافظات الحضرية. ففي إطار الانتخابات البرلمانية دخلت مختلف الأحزاب الليبرالية إما بقوائم مستقلة، أو في تكتلات مع أحزاب اشتراكية، أو ذات مرجعية دينية. أما ثاني هذه التحديات فهي هشاشة التحالفات الانتخابية التي كونتها فيما بينها، حيث اتسمت خريطة التحالفات السياسية للأحزاب الليبرالية بغياب الاتساق الأيديولوجي بين أحزابها، مما أدى لتفككها قبيل بدء الانتخابات البرلمانية، أو بعدها مباشرةً. وطغت الخلافات حول ترتيب القوائم على الأهداف الوطنية التي أنشئت من أجلها تلك التحالفات. وفي النهاية، بدأت التحالفات الليبرالية تتمحور بين تيارين أساسيين، أولهما يسعى لمواجهة الأعضاء السابقين بالحزب الوطني، والثاني يسعي للحفاظ على مدنية الدولة، وموازنة قوة الأحزاب الإسلامية.

بشكل عام، اتسمت الأحزاب الليبرالية والمدنية بضعف نخبويتها، وضعف كوادرها، ومحدودية احتكاكها بالمواطن، وتشابه برامجها ومسمياتها، مقارنة بالأحزاب ذات المرجعية الإسلامية[1]، ولكن هذا لا ينفي صعوبة المقارنة بين القوى الإسلامية والمدنية الحديثة العهد بالعمل السياسي، حيث عانت الأخيرة من انقسامات وتشرذمات تختلف كلية عن تلك التي عانت منها الأحزاب والقوى الإسلامية، والتي يمكن تفسيرها لأسباب تتعلق بطبيعة الأحزاب الليبرالية والمدنية القابلة للنقاش والرفض والانشقاق والتشرذم،

(1) Ahmari, Sohrab, 'The Failure of Arab Liberals', **Commentary**, 133: 5, May 2012, pp. 21-25.

بعكس التنظيمات التي تقوم على أساس ديني؛ حيث يسود مبدأ السمع والطاعة، ويوجد التـزام أيديولوجي عـالٍ، بما يؤدي لمزايا تنظيمية عديـدة[1]، وإن كانت تلك لا تعني منع وجود الاختلافات والانشقاقات تمامًا كما ذكر أعلاه.

(هـ) المؤسسات الدينية – الأزهر والكنيسة:

لقد أدى الصراع والانشقاق، بين وداخل القوى السياسية المختلفة، إلى صعود الدور السياسـي للمؤسسـات الدينية. فتدخل الأزهر، لكي يحاول رأب الصدع بين هذه القوى السياسـية، ففي إطار الجدل السياسـي حول المبادئ فوق الدسـتورية، لعب دورًا سياسيًّا مهمًّا من خلال «وثيقة الأزهر حول الحريات الأساسية»، التي ذكرت سابقًا، والتي جاءت لكي تؤكد على موقف الأزهر من الحريات حيث نصت على ضرورة احترام أربعة أنواع أساسـية من الحريات هي: حريـة العقيدة، حرية الرأي والتعبيـر، وحرية البحث العلمي، حريـة الإبداع الأدبي والفني، ووصفتها بـ«الحقوق غير القابلة للتصرف». أكدت الوثيقة أيضًا حرية العقيدة، وعلى حق كل الأفراد في اعتناق مايرونه من عقائد وآراء دون أن ينال هـذا من حق الحفاظ على العقائد السـماوية، والحفاظ علـى النظام العام، هذا مع التأكيد علـى المسـاواة والمواطنـة بيـن جميع أبناء الوطـن دون اضطهـاد أو إقصـاء أو تمييز[2]. أضف إلى ذلك أن الأزهر لعب دورًا مهمًّا تجاه العديد من الأحداث السياسية، من خلال إصـدار عـدد من البيانات التـي تعبر عن موقفه إزاء عديد من الأحـداث المتلاحقة داخل مصر وخارجها[3].

---

(1) Al Shobaki, Amr, 'Where does the Brotherhood's strength lie?', **Al-Masry Al-youm** Newspaper, 22nd June ,2011.

(2) ماجدة صالح،«الأزهر: دور يتجدد وتحديات تنتظر»، ورقة مقدمة لمؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 11-10 يونيو 2012.

(3) تتضمن تلك البيانات: (1) بيان الأزهر بشأن الأسرى المصريين والفلسطينيين في سجون الاحتلال والذي استنكر خلاله طول بقاء الأسرى في السجون الإسرائيلية في إطار حبس انفرادي وممارسات لا إنسانية تخالف قواعد القانون الدولي؛ (2) بيان الأزهر حول التدخل الغربي في شئون المنطقة =

أما الكنيسة، فمالت إلى ربط وجودها بالنظام - بعد سقوط مبارك وتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد - لأسباب متعددة، تتضمن الخوف من فقدانها لقدرتها على جذب الجماهير، والخوف من فقدان الكنيسة للشعبية وانحسار دورها تمامًا. ولقد تراجع إلى حد كبير الدور السياسي للكنيسة خاصة بعد الانفصال السياسي بينها وبين الأقباط بعد رفضها للثورة في أيامها الأولى، وذلك بعد أن كانت الكنيسة المجتمع الرئيسي الذي يضم الأقباط(1). كما أن رحيل البابا شنوده في مارس 2012، ومرور الكنيسة بمرحلة انتقالية داخلية حتى إجراء الانتخابات الباباوية على كرسي البطريرك، كلها أمور قد نالت من الدور السياسي للكنيسة إلى حد كبير(2)، خاصة في إطار صعود التيارات الدينية إلى السلطة وتواتر الأحداث الطائفية التي بدأت من المصادمات التي إندلعت بين مسلمين ومسيحيين في إمبابة، مرورًا بأحداث ماسبيرو، ووصولًا إلى أحداث دهشور(3) وأحداث الخطف وتهجير بعض الأسر المسيحية من رفح بعد تولي الرئيس مرسي المسئولية.

= العربية: رفض هذا التدخل الممثل في محاولة فرض الأجندة الغربية (الأوربية- والأمريكية والإيرانية) على المنطقة موضحًا أن الدور الأوربي أصبح تابعًا للسياسة الأمريكية على الرغم من امتلاكه من المقومات مايجعل له فلسفة مستقلة عن الولايات المتحدة الامريكية؛ (3) بيان الأزهر حول الموقف في سوريا: حيث وجه شيخ الأزهر بيانًا لكل القادة العرب والجيش الثوري. ففي إطار حديثه للقادة العرب فقد طالبهم بالتدخل لإنهاء أعمال القتل والإبادة وعدم الاكتفاء ببيانات الإدانة والتنديد. ومن خلال بيانه للجيش السوري فقد طالبه باسم الدين والأخلاق والعروبة أن يصبر ويصابر ولا يتخلى أبدًا عن المطالبة بالحرية والكرامة ومكافحة الظلم.

(1) Guirgis, Magdi, 'The Copts and the Egyptian revolution: Various attitudes and dreams', **Social Research: An International Quarterly**, 79: 2, 2012, pp. 510- 530

(2) مي مجيب، «أقباط مصر بين تراكمات الماضي ومعطيات الواقع»، مؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يونيو 2012.

(3) أحداث دهشور هي الأزمة التي شهدتها دهشور إثر مشادات كلامية وقعت بين مسلم وقبطي بسبب قيام الأخير بحرق قميص الأول، واستعان كل طرف منهما بأقاربه، الأمر الذي أدى إلى تجمع قرابة ألف مواطن من المسلمين أمام منازل الأقباط وأحرقوا منزل القبطي.

ولعل الدور السياسي للمؤسسات الدينية بعد الثورة يطرح العديد من التساؤلات التي تتعلـق بتعظيم دور المؤسسـات الدينية في الأمور السياسـية في أعقـاب ثورة هدفت إلى الانتقـال الديمقراطي، يرى البعض أن على رأس أولوياتها إرسـاء دعائم الدولة المدنية، ودعم قدرة المجتمع على استيعاب الاختلافات بين أبنائه.

خاتمـة:

وبعـد، فقد تعـرض هذا الفصل لبيئة النظـام الانتقالي، وأهم معطيـات تلك البيئة، ثم عرض لأهم الفاعلين السياسـيين، ومدى الشـرعية التي يتمتع بها كل فاعل وثقله وقدرته علـى مواجهـة الفاعـل الآخر، للوصول إلـى نتيجـة أن كل فاعل كانت له شـرعية، لكنها شرعية منقوصة تواجهها العديد من التحديات، ومن ثم احتاج إلى التحالف مع الأطراف الأخـرى لاسـتكمال شـرعيته، والعبور بمصر مـن المرحلة الانتقالية إلـى مرحلة جديدة تتسم بالاستقرار والتوافق. لقد أشار الفصل إلى حالة السيولة السياسية والفراغ السياسي الذي اسـتمر لفترة قصيرة بعد «تخلي» مبارك عن السـلطة، ذلك الفراغ الذي ملأته القوة الأكثر تنظيمًا ووجودًا على الأرض عند أول انتخابات تم تنظيمها.

إن حالـة غياب الثقة السياسـية[1] التي غلبت على الفاعلين داخل المشـهد السياسـي المصري كافة، قد دفعت بكل قوة من القوى السياسية بأن تكون حذرة من القوة الأخرى، بـل أن تسـعي إلى تعظيم مكاسـبها فـي اللحظة الآنية خوفًـا من إمكانية عـدم تكرار تلك اللحظـة مـرة أخرى، الأمر الذي كرس من عمليات الإقصاء أو الإدماج الحذر في شـكل

(1) يُعرَّف مفهوم الثقة نظريًا على أنه «إيمان طرف بأن الأطراف الأخرى لن تلحق به ضررًا بصورة عمدية مادامت لدي هذه الأطراف الأخرى الفرصة لتجنب إلحاق هذا الضر». لمزيد من التفصيل حول تعريف هذا المفهوم، انظر:

Newton, Kenneth, 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009) pp. 675-692.

صفقات مرحلية لم تدم أو تستمر طويلًا، وهو ما يعرف علميًّا في أدبيات علم السياسة بحالة «غياب الثقة»(1).

كما تعرض الفصل لأهم القضايا التي أثارت جدلًا على الساحة السياسية مثل جدلية «الانتخابات أولًا أم الدستور أولًا؟»، وتشكيل الجمعية التأسيسية. وسيتناول الفصل التالي الإطار الدستوري والتشريعي الذي حدثت في إطاره تلك التفاعلات، ومدى تأثُّره - وتأثيره - على تلك التفاعلات.

---

(1) انظر:

Inglehart, R. 'Trust, Well-being and Decmocracy', in, M. E. Warren (ed.) **Democarcy and Trust**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 88-120; Newton, K. , 'Social Capital and Political Trust in Eastablished Democarcies', in, Pippa Norris, **Critical** Citizens. (Oxford: Oxford University Press, 1999), pp. 169-87; Newton, K. 'Trust, Social Capital, Civil Society and Democracy', **International Political Science Review**, 22: 2, pp. 201-14, 2001.

الفصل الثالث

الإطار الدستوري والتشريعي:

صياغة القانون تحت ضغوط السياسة

د. عليّ الدين هلال

يهـدف هذا الفصل إلى عرض وتحليـل مجموعة القواعد الدسـتورية والقانونية التي حكمت عمل النظام السياسـي المصري، ونظمت العلاقات بين مؤسسـاته خلال مرحلة الانتقال؛ حيث يتناول القسم الأول منه استعراضًا للإطار الدستوري الذي حكم المرحلة الانتقالية وتمثل في خمسة إعلانات دستورية؛ في حين يعرض الجزء الثاني أهم القوانين المنظمة للحياة السياسـية في هذه الفترة كقوانين الأحزاب السياسـية، ومجلس الشعب، ومجلس الشـورى، ومباشـرة الحقوق السياسـية؛ وأخيرًا يعرض الجزء الثالث منه عملية الولادة المتعثرة للدستور الجديد، التي استمرت طوال أشهر عدة من المرحلة الانتقالية، وأثرت على الكثير من الأحداث خلالها.

فـي البداية من المهم الإشـارة إلى أنـه عندما انتقلت سـلطة إدارة البلاد إلى المجلس الأعلـى للقوات المسـلحة يوم الجمعـة 11 فبرايـر 2011 بعد «تخلـي»[1] الرئيس مبارك عـن الحكـم، ونقلـه إياهـا إلـى المجلـس، كان في ذلـك انتهـاك لنصوص مواد دسـتور 1971 وتعديلاتـه التـي نظمت بوضوح عملية انتقال السـلطة في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم، والتي نصت على أن يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس (فـي حالة الخلو المؤقت)، وأن يتولاه رئيس مجلس الشـعب (فـي حالة الخلو الدائم)، وإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشـعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية العليا. ونظم الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت فمنعه مثلًا من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة

(1) هذا هو التعبير الذي استخدمه السيد/ عمر سليمان نائب رئيس الجمهورية الأسبق في البيان الذي أدلى به، ولم يستخدم تعبير (تنحي) أو (استقالة).

الطـوارئ، كما نظـم إجراءات الدعـوة إلى انتخابات رئاسـية لانتخاب رئيـس جديد[1]. ولـم يشـر الدسـتور قط إلى إمكانية نقل سـلطة رئيـس الجمهورية إلـى المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

وترتـب على ذلـك أن أصبح المجلس الأعلى هو السـلطة العليا فـي البلاد، وبدأ في إصـدار الإعلانـات الدسـتورية والمراسـيم بقوانيـن التـي وضعت أسـس العمل خلال المرحلة الانتقالية. وتتمثل هذه الإعلانات والقوانين فيما يلي:

على المسـتوى الدسـتوري: الإعلان الدسـتوري الأول الذي أصدره المجلس في 13 فبرايـر 2011، والإعـلان الدسـتوري الثانـي في 30 مـارس 2011، والإعلان الدسـتوري الثالث (والمعروف باسـم الإعلان الدسـتوري المكمل) في 17 يونيو 2012، ثم الإعلان الدستوري الرابع الذي أصدره الرئيس محمد مرسي في 12 أغسطس، والإعلان الدستوري الخامس في 21 نوفمبر، والإعلان الدستوري السادس في 8 ديسمبر 2012.

وعلى **المسـتوى القانوني** أصدر المجلس العسـكري مجموعة من المراسيم بقوانين على النحو التالي:

المرسـوم بقانون رقم 12 لسـنة 2011، والخاص بتعديل بعـض أحكام قانون رقم 40 لسنة 77 بشأن نظام الأحزاب السياسية.

المرسـوم بقانون رقم 46 لسـنة 2011، والخاص بتعديل بعـض أحكام قانون رقم 73 لسنة 1956 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.

المرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، والخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 38 لسنة 1972 بشأن مجلس الشعب.

---

(1) مادة 82، 84 من دستور 1971. د/ محمد نور فرحات، «المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير.. هل هو ارتباك متعمد؟»، في عمرو عبد الرحمن (تحرير)، **تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية** (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2012)، ص38.

المرسوم بقانون رقم 121 لسنة 2011، الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 260 لسنة 1990 بشأن تحديد الدوائر الانتخابية لمجلس الشعب.

المرسوم بقانون رقم 122 لسنة 2011، الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 120 لسنة 1980 بشأن مجلس الشورى.

المرسوم بقانون رقم 199 لسنة 2011، بشأن تنظيم عملية انتخابات مجلس الشعب على مراحل.

المرسوم بقانون رقم 200 لسنة 2011، بشأن استخدام بيانات الرقم القومي في انتخابات مجلسي الشعب والشورى.

المرسوم بقانون في 21 نوفمبر 2011، بشأن إفساد الحياة السياسية.

المرسوم بقانون في 19 يناير 2012، بشأن الانتخابات الرئاسية.

كما يشمل الإطار القانوني التشريعات التي أصدرها مجلس الشعب خلال فترة انعقاده؛ مثل تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية لتحقيق هدف العزل السياسي لبعض عناصر النظام السابق وهو ما قضت المحكمة الدستورية العليا بمخالفته للدستور لاحقًا، وقانون تشكيل اللجنة التأسيسية الأولى لوضع الدستور والذي قضت المحكمة الإدارية العليا ببطلانه، وقانون تشكيل اللجنة التأسيسية الثانية والذي أحالته محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الدستورية العليا في 23 أكتوبر 2012 للنظر في مدى دستوريته.

التطور الدستوري

أولًا – تعديل دستور 1971:

نتيجة للضغوط الشعبية الجارفة التي طالبت بتعديل الدستور، ورد في خطاب الرئيس مبارك أثناء الثورة، يوم الثلاثاء 1 فبراير 2011، دعوة البرلمان بمجلسيه إلى مناقشة تعديل المادتين 76 و77 بما يعدل من شروط الترشح للرئاسة ويعتمد فترات محددة لها[1].

(1) د/ عمرو هاشم ربيع (محرر)، **وثائق 100 يوم على ثورة 25 يناير** (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2011) ص34.

وفي اليوم التالي صرح السيد/ عمر سليمان نائب رئيس الجمهورية حينئذ بأن التعديل سيتضمن مواد أخرى بالدستور لضمان تداول السلطة في مصر[1]. ويلاحظ أن هذا التصريح وسع من إطار التعديل ولم يجعله قاصرًا على مادتين فقط. وتم مناقشة الموضوع في جلسة الحوار الوطني بين الأحزاب والقوى السياسية، وأُعلن في 6 فبراير عن «الاتفاق على تشكيل لجنة لاقتراح هذه التعديلات في موعد ينتهي في الأسبوع الأول من مارس»[2].

وفي هذا السياق، صدر القرار الرئاسي رقم 54 لسنة 2011 في 8 فبراير بتشكيل لجنة لدراسة واقتراح تعديل بعض الأحكام الدستورية والتشريعية برئاسة د. سري صيام رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى، وتتكون من عشرة أعضاء منهم ستة من قيادات الهيئات القضائية، وهي: المحكمة الدستورية العليا، ومحكمة النقض، ومجلس الدولة، وأربعة من أساتذة القانون العام والدستوري وهم: د. أحمد كمال أبو المجد، ود. يحيى الجمل، ود. إبراهيم درويش، ود. محمد حسنين عبد العال، وجميعهم من الشخصيات العامة المستقلة، كما أنهم جميعًا من أساتذة جامعة القاهرة (ثلاثة من كلية الحقوق، وواحد من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية).

ووفقًا للمادة الثانية من القرار «تتولى اللجنة دراسة واقتراح ما تراه من التعديلات الدستورية للمواد 76 و77 و88 وغيرها من المواد الأخرى اللازمة لتحقيق إصلاح سياسي وديمقراطي... وما يرتبط بها من تعديلات تشريعية لبعض القوانين المكملة للدستور»[3]، ونصت المادة الرابعة على أن تنتهي اللجنة من عملها في نهاية شهر فبراير. ويلاحظ أن القرار وسع من نطاق عمل اللجنة فلم يعد

---

(1) الأهرام في 2/ 2/ 2011، والمرجع السابق ص41.

(2) المرجع نفسه، ص 43.

(3) نص القرار في الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد 5 مكرر أ، والمرجع نفسه، ص 34 - ص35.

مقتصرًا على مادتين فقط، وإنما أضاف المادة 88 كما أضاف كلمة «غيرها»[1]، مما أعطى اللجنة سلطة تقديرية في تحديد المواد الأخرى في الدستور التي تري ضرورة تعديلها بحكم ارتباطها بهذه المواد. كما أدخل القرار في اختصاص اللجنة تعديل القوانين المكملة للدستور كقانون انتخابات الرئاسة وغيره.

وجاء تخلي مبارك عن الحكم بمثابة إعلان النهاية لعمل هذه اللجنة، فلم يكن من المتصور أن يتم تعديل الدستور بواسطة لجنة اكتسبت شرعية تشكيلها ودورها من قرار أصدره رئيس سابق.

ثانيًا – الإعلان الدستوري الأول:

في نفس يوم تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد (11 فبراير)، أصدر المجلس البيان رقم 2 الذي ضمنت فيه القوات المسلحة تنفيذ عدد من الإجراءات، كان من بينها «إجراء التعديلات التشريعية اللازمة وإجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة في ضوء ما تقرر من تعديلات دستورية»[2]. وفي يوم 13 فبراير – أي بعد يومين من تولي المجلس الأعلى المسئولية – صدر الإعلان الدستوري الأول الذي نص في ديباجته على سعي المجلس إلى تحقيق تعديلات تشريعية ودستورية تحقق المطالب الشعبية وأنه من أجل ذلك قرر:

- تعطيل العمل بأحكام الدستور القائم.
- يتولى المجلس إدارة شئون البلاد بصفة مؤقتة لمدة ستة أشهر أو لحين الانتهاء من الانتخابات البرلمانية والرئاسية.
- حل مجلسي الشعب والشوري.

(1) أشار د/ إبراهيم درويش في محاضرة له بكلية الاقتصاد بتاريخ 25 مارس 2013 إلى أن إضافة كلمة «وغيرها»، كانت بناء على طلبة، وشرطًا لقبوله المشاركة في اللجنة.

(2) النص في الجريدة الرسمية، 1 لسنة 54 ، 6 مكرر، 13 فبراير 2011، وفي كتاب الوثائق، المرجع السابق.

● للمجلس الأعلى إصدار مراسيم بقوة القانون خلال الفترة الانتقالية.

● تشكيل لجنة لتعديل بعض مواد الدستور وتحديد قواعد لاستفتاء الشعب عليها[1].

وكان فحوى هذا الإعلان أن المجلس الأعلى احتفظ لنفسه بالسلطتين التنفيذية (رئاسة الدولة) والتشريعية لحين الانتهاء من انتخابات مجلسي الشعب والشورى وانتخابات رئيس الجمهورية. وتعرض البند الخاص بتعطيل العمل بدستور 1971 إلى نقد مؤداه أن قيام الثورة ونجاحها في إسقاط النظام القديم أدى بالضرورة إلى إسقاط الدستور، وأن القرار الذي كان ينبغي اتخاذه هو قرار إلغاء الدستور، والذي يُعد قرارًا كاشفًا وليس منشئًا، وليس مجرد تعطيل العمل بأحكامه.

ثالثًا - التعديلات الدستورية:

وبالفعل، أصدر المجلس الأعلى المرسوم بقانون رقم 1 لسنة 2011 في 15 فبراير بتشكيل لجنة جديدة لاقتراح التعديلات الدستورية والتشريعية، تكونت من ثمانية أعضاء (بدلًا من عشرة كما في اللجنة السابقة) من عدد من رجال القضاء والخبراء برئاسة المستشار/ طارق البشري النائب الأول لرئيس مجلس الدولة والباحث القدير وأحد أبرز مفكري تيار الإسلام السياسي، كما ضمت السيد/ صبحي صالح المحامي بالنقض عضو مجلس الشعب الأسبق عن جماعة الإخوان المسلمين، ولم تشمل اللجنة أي من أعضاء اللجنة السابقة سوى د. حسنين عبد العال. وأثار اختيار المستشار البشري وعضوية صالح شكوكًا لدى بعض الأحزاب والقوى السياسية المدنية بشأن توجه اللجنة.

ووفقًا للقرار، اختصت اللجنة بما يلي:

1- إلغاء المادة 179 من الدستور، وهي المادة التي أدخلتها التعديلات الدستورية لعام 2007 بشأن مكافحة الإرهاب، والتي وفرت حماية دستورية لعدم التزام أجهزة

(1) المرجع السابق، ص 98.

الأمن والتحقيق ببعض الحقوق والحريات العامة التي أقرتها مواد 41 و44 و45 من الدستور، وأعطت لرئيس الجمهورية الحق في إحالة قضايا إلى القضاء العسكري.

2- تعديل المواد 76 و77 و88 و189 و93 وكافة ما يتصل بها من مواد ترى اللجنة ضرورة تعديلها لضمان ديمقراطية ونزاهة انتخابات رئيس الجمهورية ومجلسي الشعب والشورى.

3- دراسة التعديلات القانونية المترتبة على ذلك.

4- على أن تنتهي اللجنة من أعمالها في عشرة أيام[1].

ولا بد أن يتوقف الباحث أمام الالتباس الذي ارتبط بمهمة اللجنة، وهو إلغاء وتعديل بعض مواد دستور 1971 الذي كان معطلًا أصلًا؛ مما يعني أن فكرة إعادة العمل بهذا الدستور بعد تعديل بعض مواده كان احتمالًا واردًا لدى متخذي هذا القرار. ويؤكد ذلك تصريح الفريق أحمد شفيق رئيس الوزراء في اجتماعه مع رؤساء تحرير الصحف يوم 19 فبراير بأن لجنة التعديلات الدستورية مستمرة في عملها لإدخال تعديلات على الدستور القائم، وذلك «لحين إجراء الانتخابات الرئاسية تمهيدًا لوضع دستور جديد للبلاد»[2].

وبالفعل انتهت اللجنة من مهمتها في الموعد المحدد، وأعلنت عن مقترحاتها في مؤتمر صحفي عقدته في يوم 26 فبراير ثم صدرت في شكل بيان عن المجلس الأعلى في اليوم نفسه[3]. ويمكن إيجاز نتيجة أعمال اللجنة في إلغاء مادة واحدة (مادة 179) وتعديل سبع مواد (75، 76، 77، 88، 93، 139، 148) وإضافة فقرة على المادة 189،

---

(1) المرجع نفسه، ص 99 - ص 100.

(2) المرجع السابق، ص 53.

(3) أوضح المستشار طارق البشري «كان رأينا أن الدستور يجب أن يكتب أولًا.. ولكن خشينا من الأصوات التي كانت تدفع في اتجاه تعيين لجنة لوضع الدستور من قبل المجلس العسكري...». طارق البشري متحدثًا للديمقراطية عن القضاء المصري في واقع متغير (حوار عبد الله محمد ومحمد الشواف)، مجلة الديمقراطية، العدد 48، أكتوبر 2012، ص78.

وإضافة مادتين جديدتين هما (189 مكرر و189 مكرراً). وفيما يلي مضمون هذه التعديلات:

1- المادة رقم 75 الخاصة بشروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية: تم إضافة شرط جديد، وهو «وألا يكون قد حصل أو أي من والديه على جنسية دولة أخرى».

2- المادة رقم 76 الخاصة بآلية الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية: نص التعديل على أن يكون لثلاثين عضوًا منتخبًا من مجلسي الشعب والشورى، أو لثلاثين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة، على أن يكون من بينهم ألف مؤيد على الأقل في كل محافظة، هذا الحق. وفي جميع الحالات، لا يجوز أن يكون التأييد لأكثر من مرشح. كما أعطى التعديل حق الترشيح لكل حزب له مقعد واحد على الأقل في مجلسي الشعب والشورى في آخر انتخابات، وذلك بأن يرشح أحد أعضائه.

وأشار التعديل إلى لجنة الانتخابات الرئاسية، فنص على أن تتولى لجنة قضائية عليا الإشراف على الانتخابات، بدءًا من الإعلان عن فتح باب الترشيح وحتى إعلان النتائج. وتتكون اللجنة من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيسًا، وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة، على أن تكون قرارات اللجنة نهائية ونافذة ولا يجوز الطعن عليها بأي طريق، وأمام أية جهة ولا يجوز التعرض لقراراتها بوقف التنفيذ أو الإلغاء، كما تفصل اللجنة في اختصاصاتها.

3- المادة رقم 77 الخاصة بمدة رئيس الجمهورية: نص التعديل على أن تكون المدة أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب، ولا يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا لمرة واحدة تالية.

4- المادة رقم 88 الخاصة بالانتخابات البرلمانية: نص التعديل على أن تكون هذه الانتخابات تحت إشراف لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل، وأن تتولى اللجنة

الإشراف على الانتخابات والاستفتاء بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة.

5- المادة رقم 93 الخاصة بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس الشعب: أشار التعديل إلى اختصاص محكمة النقض بهذا الأمر[1]، وأن تعتبر العضوية باطلة من تاريخ إبلاغ مجلس الشعب بقرار المحكمة.

6- المادة رقم 139 الخاصة بنائب رئيس الجمهورية: أشار التعديل إلى تعيين رئيس الجمهورية خلال ستين يومًا على الأكثر من تاريخ مباشرته مهام منصبه، نائبًا له أو أكثر ويحدد اختصاصاته. وإذا اقتضت الظروف إعفاءه من منصبه وجب تعيين شخص آخر.

7- المادة رقم 148 الخاصة بإعلان حالة الطوارئ: أشار التعديل إلى أنه يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ وفقًا للقانون على أن يعرض القرار على مجلس الشعب خلال سبعة أيام من صدوره، فإذا كان المجلس في غير دورة الانعقاد يدعى للانعقاد فورًا، وإذا كان المجلس منحلًّا يُعرض على المجلس الجديد في أول اجتماع له. وفي جميع الحالات يكون الإعلان لمدة محددة لا تتجاوز ستة أشهر، ولا يجوز مدها إلا بعد استفتاء الشعب وموافقته على ذلك.

---

(1) يلاحظ في المؤتمر الصحفي الذي عقدته اللجنة في 26 فبراير وتحدث فيه رئيسها المستشار/ طارق البشري أنه أشار إلى المحكمة الدستورية العليا باعتبارها الهيئة المنوط بها هذا الأمر. وهو ما نشرته جريدة **الأهرام** على رابط:

http://www.ahram.org.eg/456/2011/02/27/25/64789.aspx

وجريدة **المصري اليوم** على رابط:

http://www.almasryalyoum.com/article2.aspx?articaleID=28090&issueID=2059

ونشرته **الهيئة العامة للاستعلامات** على رابط:

http://www.sis.gov.eg/ar/lastpage.aspx?categoryID=1638

ولكن البيان الذي أصدره المجلس الأعلى بشأن التعديلات أشار إلى محكمة النقض، وهو ما يدل على أن هذا الأمر تم مراجعته.

8- المادة رقم 179: تلغى[1].

9- المادة رقم 189: أضيفت فقرة تشير إلى أنه «تتولى جمعية تأسيسية من مائة عضو ينتخبهم أغلبية أعضاء مجلسي الشعب والشورى في اجتماع مشترك وضع الدستور الجديد على أن تنتهي من عملها في موعد غايته ستة أشهر من تشكيلها، ويعرض رئيس الجمهورية مشروع الدستور على الاستفتاء خلال خمسة عشر يومًا، ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء».

10- المادة رقم 189 مكرر: يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلس شعب وشورى تاليين؛ لإعلان نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور لاختيار الجمعية التأسيسية المنوط بها إعداد مشروع الدستور الجديد خلال ستة أشهر من انتخابهم.

11- المادة رقم 189 مكرر أ: يمارس أول مجلس شورى، بعد الإعلان عن نتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور اختصاصاته ويقوم رئيس الجمهورية فور انتخابه باستكمال تشكيل المجلس بتعيين ثلث أعضائه[2].

وتعرض عمل هذه اللجنة للانتقاد على أساس أنه ليس هناك ثمة منطق سياسي أو قانوني في تعطيل الدستور وتشكيل لجنة لتعديل بعض مواده، وكان الأولى بالاتباع أن يُعلن سقوط دستور 1971 وتشكيل لجنة لوضع دستور جديد، وأن اللجنة اقترحت المادة الخاصة بتشكيل لجنة وضع الدستور (المادة 189 مكرر) دون وضع أي ضوابط أو معايير لتشكيلها[3]. وفي الاتجاه نفسه، انتقد آخرون هذه التعديلات بأنها قادت «المجتمع نحو وضع

(1) نصت المادة على أنه «تعمل الدولة على حماية الأمن والنظام العام في مواجهة أخطار الإرهاب، وينظم القانون أحكامًا خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق التي تقتضيها ضرورة مواجهة هذه الأخطار، وبحيث لا يحول تطبيق تلك الأحكام الإجراء المنصوص عليه في كل من الفقرة الأولى من المادة 41 والمادة 44 والفقرة الثانية من المادة 45 من الدستور دون تلك المواجهة، وذلك كله تحت رقابة القضاء. ولرئيس الجمهورية أن يحيل أية جريمة من جرائم الإرهاب إلى أية جهة قضاء منصوص عليها في الدستور أو القانون».

(2) نص المقترحات في المرجع نفسه، ص 101 - 102.

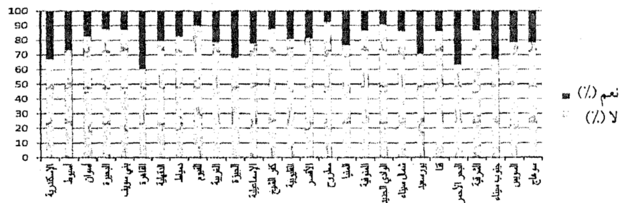
(3) محمد نور فرحات، مرجع سابق، ص 40.

خاطئ»، فقد كان من البديهي أن يكون الدستور أولًا، ولكن التعديلات انحازت «إلى وضع يفرز في حقيقته مصلحة التيار الإسلامي»[1]، مما أثار الإشكالية التي عُرِفَت باسم «الدستور أولًا أم الانتخابات أولًا؟» والتي سيتم التطرق إلى أبعادها بمزيد من التفصيل في الفصل التالي.

وفي أعقاب إعلان اللجنة لمقترحاتها قام المجلس الأعلى بدعوة الناخبين للاستفتاء عليها في 19 مارس، وشهدت البلاد زخمًا سياسيًّا بشأن الموقف من هذه المقترحات، فقام بمعارضتها أغلبية الأحزاب والقوى السياسية المدنية والائتلافات الشبابية، بينما أيدتها جماعة الإخوان المسلمين، والحزب الوطني الديمقراطي - الذي كان لا يزال قائمًا - وبعض الأحزاب الصغيرة. وبلغت نسبة المشاركة الشعبية في الاستفتاء 41.19٪ والتي تماثل - على الأقل - ضعف نسبة التصويت في الاستفتاءات والانتخابات السابقة، وبلغت نسبة الموافقة 77.2٪، ولم تتمكن القوى المدنية المعارضة من الحصول على أغلبية بالرفض في أي محافظة من المحافظات (انظر الشكل رقم 1-3)، وكان ذلك مؤشرًا مبكرًا للقدرات التنظيمية والتعبوية للقوى الفاعلة في الحياة السياسية.

شكل رقم (1-3)

نسب التصويت بـ «نعم» و«لا» على الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011 على مستوى المحافظات



(1) حوار د. علي السلمي نائب رئيس الوزراء السابق للتنمية السياسية والتحول الديمقراطي مع جريدة الأهرام بعنوان «د/ علي السلمي يكشف حقيقة الصراع حول الوثيقة الدستورية: محتوى الوثيقة الضمانة الوحيدة لتجنب الصدام بين التيارات الإسلامية والليبرالية»، 9 ديسمبر 2011.

رابعًا – الإعلان الدستوري الثاني:

مثّل إصدار المجلس الأعلى إعلانًا دستوريًا يوم 30 مارس 2011 نقطة تحول مهمّة في تحديد ملامح الإطار الدستوري المنظم لعملية الانتقال، وأنهى إمكانية عودة العمل بدستور 1971 بعد إدخال التعديلات التي أقرها الشعب عليه. وشمل الإعلان عدد 63 مادة[1] جاء كثير منها تكرارًا لما ورد في دستور 1971، كما شملت أغلب التعديلات التي أقرها الاستفتاء الشعبي. وفيما يلي أبرز معالم شكل نظام الحكم وفقًا لهذا الإعلان.

1- المبادئ الأساسية والحريات العامة:

جاءت هذه المواد مماثلة في جوهرها لما نص عليه دستور 1971، مثل المواد المتعلقة بالهوية والإشارة في صدر الدستور إلى أن جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي يقوم على أساس المواطنة، والشعب المصري جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة (مادة 1). والإشارة إلى أن الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع (مادة 2)، وأن «السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات» (مادة 3). وتلك المتعلقة بتوصيف النظام الاقتصادي بأنه يقوم على تنمية النشاط الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وكفالة الأشكال المختلفة للملكية والحفاظ على حقوق العمال (مادة 5)[2]، وأن «المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» (مادة 6).

كما نجد ملامح دستور 1971 في النصوص المتعلقة بالحريات العامة، مثل أن «الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس» (مادة 7)، وحقوق المقبوض عليهم أو المحبوسين حبسًا احتياطيًا (مادة 8). وحرمة المساكن (مادة 9)، وحرمة الحياة

(1) نص الإعلان في المرجع نفسه، ص ص 113 - 104.

(2) أدخل الإعلان تغييرًا فاستبدل تعبير «حرية النشاط الاقتصادي» بتعبير «تنمية النشاط الاقتصادي».

الخاصة للمواطنين (مادة 10)، وحرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية (مادة 11)، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام (مادة 12)، وحرية التنقل داخل البلاد (مادة 13)، وعدم جواز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها (مادة 14)، وحق الاجتماع الخاص (مادة 15)، وأن الاعتداء على الحرية الشخصية والحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم (مادة 16). ومثلما كان عليه الحال في دستور 1971 فإن النصوص الخاصة بالحقوق والحريات العامة أشارت إلى أن ممارستها تكون وفقًا لأحكام القانون.

أما النص الخاص بحق تكوين الأحزاب وممارسة العمل السياسي، فقد نص الإعلان على أنه «لا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفريق بسبب الجنس أو الأصل». ويلاحظ أن هذا النص لم يحظر قيام أحزاب لها مرجعية دينية كما كان الوضع في دستور 1971، كما يلاحظ أن هذا النص بشأن الأحزاب في الإعلان الدستوري جاء لاحقًا لصدور مرسوم بقانون نظام الأحزاب السياسية يوم 29 مارس، أي في اليوم السابق لإصدار الإعلان.

2- سلطات المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

استمرارًا للإعلان الدستوري الأول، أكد الإعلان الثاني السلطات الواسعة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، فنص على أن المجلس «يتولى شئون البلاد»، وله في سبيل ذلك مباشرة سلطات التشريع وإقرار السياسات العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها، وغير ذلك من اختصاصات رئيس الجمهورية مثل تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب، ودعوة مجلسي الشعب والشورى للانعقاد وفضهما، وحق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها، وتمثيل الدولة في الداخل والخارج وإبرام المعاهدات والاتفاقيات، وتعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وإعفائهم من مناصبهم (مادة 56)، كما نص الإعلان على استمرار المجلس الأعلى في ممارسة

هذه الاختصاصات إلى حين تولي مجلسي الشعب والشورى لاختصاصاتهما، ولحين انتخاب رئيس الجمهورية ومباشرته مهام منصبه، كل في حينه (مادة 61).

3- السلطة التشريعية:

نص الإعلان على استمرار مجلسي الشعب والشورى، وإن كان قد أسقط من الأخير الاختصاص التشريعي الذي كانت قد أضافته له التعديلات الدستورية لعام 2007.

مجلس الشعب:

التكوين والعضوية: على منوال دستور 1971، استمر النص على أن يُشكل مجلس الشعب من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن 350 عضوًا (مادة 32)، كما استمر النص على أن يكون 50٪ على الأقل من أعضاء مجلسي الشعب والشورى المنتخبين من العمال والفلاحين، وأبقى على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين عشرة أعضاء بمجلس الشعب (مادة 32). ولم ينص الإعلان على ضرورة وجود حد أدنى من تمثيل المرأة، الذي كان قد تقرر وفقًا لتعديلات عام 2007، وإن كان لم يحظر ذلك، فنص على جواز أن يضع قانون مجلس الشعب حدًّا أدنى لمشاركة المرأة (مادة 38).

وخلافًا للوضع السابق الذي كان فيه مجلس الشعب هو «سيد قراره» بشأن الفصل في صحة عضوية أعضائه (مادة 93 من دستور 1971)، قرر الإعلان الدستوري الولاية القضائية على صحة عضوية أعضاء المجلس، فنص على أن تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية مجلسي الشعب والشورى، ومنح الإعلان فترة 90 يومًا للمحكمة للفصل في الطعون التي ترد إليها، وأنه تعتبر العضوية باطلة من تاريخ إبلاغ المجلس بقرار المحكمة (مادة 40) دون أي تدخل من المجلس، وذلك خلافًا لدستور 1971 الذي نص على أن قرار المحكمة ببطلان العضوية يتم عرضه على المجلس وأنه يتطلب موافقة ثلثي أعضاء المجلس لتنفيذه، وهو ما جعل دور المحكمة شكليًّا وصوريًّا.

اختصاصات المجلس: اتسم تناول الإعلان لهذه الاختصاصات بالإيجاز، فنص على أن المجلس يتولى سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة والخطة والموازنة وكذا ممارسة سلطة الرقابة على السلطة التنفيذية (مادة 33). واتساقًا مع التعديلات الدستورية نص الإعلان على دور أعضاء المجلس (مع مجلس الشورى) المنتخبين في اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية المنوط بها وضع الدستور على النحو الذي سبق شرحه.

ولم يفصل الإعلان في تحديد علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، وفي مدى حق الأولى في التصويت بسحب الثقة من أحد الوزراء أو من الوزارة ككل، وهو ما سبب إشكالات لاحقة في علاقة مجلس الشعب بحكومة د. كمال الجنزوري[1]. وربما يعود هذا الإيجاز إلى ظروف مرحلة الانتقال بما تتسم به من سيولة سياسية.

علاقة المجلس برئيس الجمهورية: نظم الإعلان العلاقة بين الرئيس والمجلس، فنص على أن الرئيس يقوم بحلف اليمين أمام المجلس (مادة 30)، وأعطى لثلاثين عضوًا منتخبًا بالمجلس حق اقتراح مرشح لمنصب رئيس الجمهورية (مادة 27). من ناحية أخرى، نص الإعلان على حق الرئيس في إعلان حالة الطوارئ بشرط عرض الأمر على المجلس خلال سبعة أيام (مادة 59)، وذلك على النحو الذي وصلت إليه لجنة التعديلات الدستورية وأقره الشعب في الاستفتاء، والذي سبق شرحه.

ونص الإعلان على أن مدة المجلس خمس سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع له (مادة 34) وترك للقانون تحديد الشروط التي ينبغي توافرها في أعضاء مجلس الشعب (مادة 39)، كما ترك للقانون مهمة تحديد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة. أما بالنسبة لموعد انتخابات مجلس الشعب القادم، فقد نص الإعلان على أن يكون خلال ستة أشهر من بدء العمل بالإعلان، أي قبل الأول من أكتوبر 2011، (مادة 41) وهو ما تحقق فعلًا ببدء الإجراءات القانونية للانتخابات قبل هذا التاريخ.

(1) كما سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل السادس المتعلق بالسلطة التشريعية.

مجلس الشورى:

أشار الإعلان الدستوري إلى مجلس الشورى تحديدًا في ثلاث مواد (36 و37 و38)، مادتان منها تكرار لما ورد في دستور 1971، وهما المادة المتعلقة بتشكيل المجلس من ثلثين بالانتخاب وثلث بالتعيين من جانب رئيس الجمهورية، وعلى أن يكون 50٪ على الأقل من المنتخبين من العمال والفلاحين (مادة 36)، والمادة الخاصة بأن مدة المجلس ست سنوات (مادة 37). أما المادة الثالثة الخاصة باختصاصات المجلس فقد أسقطت تعديلات عام 2007، والتي كانت قد أعطت المجلس اختصاصًا تشريعيًّا في عدد من الموضوعات. فنص الإعلان الدستوري على أن «يجب أخذ رأي المجلس فيما يلي..» (مادة 37 وهي ما تقابل المادة 195 من دستور 1971 قبل تعديله) ولم يتم النص على المجالات التي تتطلب موافقة المجلس، والتي كان منصوص عليها في المادة 194 من دستور 1971 وتعديلاته، وهي موضوعات تعديل مواد الدستور، ومشروعات القوانين المكملة للدستور، ومعاهدات الصلح والتحالف، وتلك التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة والتي تتعلق بحقوق السيادة. كما لم ينص الإعلان على التجديد النصفي لثلث عدد أعضاء المجلس كل عامين، وبالإضافة إلى ذلك أشار الإعلان الدستوري إلى مجلسي الشعب والشورى في الأمور المشتركة بينهما، والخاصة بحق الترشيح والإشراف على الانتخابات (مادة 39)، والفصل في صحة عضوية أعضاء المجلس (مادة 40)، وتوقيت انتخابات المجلس القادم (مادة 41)، والقسَم الذي يؤديه الأعضاء أمام المجلس (مادة 42)، وعدم جواز التعامل الاقتصادي مع الدولة (مادة 43)، وضوابط إسقاط العضوية (مادة 44)، وضوابط اتخاذ إجراءات جنائية ضد الأعضاء (مادة 45).

4- السلطة التنفيذية:

تناول الإعلان الدستوري الجناحين الرئيسيين للسلطة التنفيذية، وهما: رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. أما بالنسبة لرئيس الجمهورية فقد كانت شروط الترشيح للمنصب، والإشراف على الانتخابات، والاختصاصات التي يمارسها، ومدة توليه

الحكم من أكثر الموضوعات التي تعرضت للتغيير حسب مقترحات لجنة التعديلات الدستورية، فأضافت إلى الشروط التي ينبغي توافرها في المرشح ألا يكون هو أو أي من والديه قد حصل على جنسية دولة أخرى (مادة 26)، ووسعت من فرص الترشيح للمنصب (مادة 27)، وأنشأت لجنة قضائية عليا للإشراف على انتخابات الرئيس (مادة 28)، وحددت مدته في أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تالية (مادة 29)، وألزمته بتعيين نائب له أو أكثر خلال ستين يومًا من توليه منصبه (مادة 31)، وقلصت من سلطته في إعلان حالة الطوارئ على النحو الذي سبق شرحه من قبل. وقيد الإعلان من اختصاصات الرئيس، فنص على أنه بمجرد انتخابه يقوم بمباشرة مهامه المشار إليها في المادة (56) من الإعلان عدا البندين (1 و2) (مادة 25) وهما التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها، والتي تبقى ضمن اختصاص المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

وتشمل اختصاصات الرئيس تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب، ودعوة مجلسي الشعب والشورى للانعقاد وفضهما، وحق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها، وتمثيل الدولة في الداخل والخارج وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وتعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، وإعفاءهم من مناصبهم، والعفو عن العقوبة أو تخفيفها، وغير ذلك من الاختصاصات المقررة لرئيس الجمهورية في القوانين واللوائح (مادة 56).

أما بالنسبة لمجلس الوزراء فقد أشار الإعلان إلى أن «يتولى مجلس الوزراء السلطة التنفيذية كل في اختصاصه» ويشترك مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها (مادة 57). علاوة على ذلك، أشار الإعلان الدستوري على غرار دستور 1971 إلى أن القوات المسلحة ملك للشعب (مادة 53)، وإلى إنشاء مجلس للدفاع الوطني برئاسة رئيس الجمهورية (مادة 54)، وأن الشرطة هيئة مدنية نظامية (مادة 55).

5- السلطة القضائية:

أشار الإعلان إلى السلطة القضائية في المواد 46- 52 مؤكدًا فيها المواد نفسها الواردة في دستور 1971، فنص على أن السلطة القضائية مستقلة (مادة 46)، وأن القضاة مستقلون وغير قابلين للعزل ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة (مادة 46)، وأن مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة (مادة 47)، وأن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها (مادة 49)، وأن القانون يحدد الهيئات القضائية واختصاصاتها (مادة 50)، وأن القانون ينظم القضاء العسكري ويبين اختصاصاته في حدود مبادئ الدستور (مادة 51)، وأن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية (مادة 52).

6- نظام الانتخابات:

لم يحدد الإعلان الدستوري نظامًا انتخابيًا بعينه، وإنما تركه للقانون فنص على أن «ينظم القانون حق الترشح لمجلس الشعب والشورى وفقًا لأى نظام انتخابي يحدده» (مادة 38)، وهو نفس نص المادة 62 من دستور 1971، والتي كانت تضيف أنه «يجوز أن يأخذ القانون بنظام يجمع بين النظام الفردي ونظام القوائم الحزبية بأيه نسبة بينهما يحدده».

وقد تم تعديل هذه المادة وفقًا للتعديل الدستوري الذي أدخله المجلس الأعلى في بيانه بتاريخ 25 سبتمبر 2011، فبدلًا من ترك تحديد شكل النظام الانتخابي للقانون حدد التعديل هذا الشكل، فنص على أن «ينظم القانون حق الترشيح لمجلس الشعب والشورى وفقًا لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأول والثلث الباقي للثاني»[1].

(1) أصدر المجلس الأعلى هذا التعديل استجابة لضغوط الأحزاب والقوى السياسية التي فضلت نظام القائمة النسبية، في حين كان يرى المجلس الأعلى - بناءً على نصائح بعض الفقهاء القانونيين - ضرورة وجود مسار موازٍ للمستقلين في صورة انتخابات فردية لتفادي الدفع بعدم الدستورية =

أمـا من حيث الإشـراف علـى العملية الانتخابيـة ضمانًا لنزاهتهـا وحيدتها، فقد نص الإعلان – كما قررت لجنة التعديلات الدستورية – على أن «تتولي لجنة عليا ذات تشكيل قضائـي كامل الإشـراف على الانتخابات والاسـتفتاء، بدءًا من القيـد بجداول الانتخاب وحتـى إعـلان النتيجة وذلك علـى النحو الذي ينظمـه القانون. ويجـري الاقتراع والفرز تحت إشراف أعضاء من هيئات قضائية ترشحهم مجالسها العليا ويصدر باختيارهم قرار من اللجنة العليا» (مادة 39)[1].

وتمثـل هـذه المادة نقلة ديمقراطية كبيرة في عملية الإشـراف على الانتخابات مقارنة بالوضع السابق. فمن ناحية أولى، تم قصر عضوية اللجنة على عناصر قضائية فقط خلافًا للوضع السابق الذي كانت تضم فيه اللجنة عناصر قضائية وغير قضائية. ومن ناحية ثانية، تم إلغاء النص على إجراء الانتخابات في يوم واحد وهو النص الذي أضافته تعديلات عام 2007 والذي طبق في انتخابات مجلسي الشعب والشورى لعام 2010، والعودة إلى نظام اجـراء الانتخابات على مراحل أسـوة بما تم تطبيقه في انتخابات مجلس الشـعب لعامي 2000 و2005. ومـن ناحية ثالثة، وسـع النـص من اختصاصات اللجنـة بحيث أصبحت تشـرف إشــرافًا مباشـرًا على جميع مراحل العملية الانتخابية من إعداد جداول الناخبين وحتى إعلان النتائج. وذلك خلافًا للوضع السابق الذي تركز فيه عمل اللجنة على أعمال الاقتـراع والفرز بينما تركت المهـام الأخرى لوزارة الداخلية. ومـن ناحية رابعة، تضمن النـص العـودة إلى نظام «قـاضٍ لكل صندوق» إعمـالًا لمبدأ الإشـراف القضائي الكامل الذي طُبِّقَ في انتخابات عامي 2000 و2005، وتم تغييره وفقًا لتعديلات عام 2007.

= لعدم تكافؤ الفرص فيما بعد. انظر على سبيل المثال تحقيقًا بجريدة الأهرام بعنوان "غالبية الأحزاب تطالب بأن تكون الانتخابات بنظام القائمة النسبية بنسبة 100٪". الأهرام، 13 يوليو 2012. إلا أن كل هذه الجهود لم تمنع الحكم بعدم دستورية قانون الانتخابات المختلط فيما بعد، كما سيتم التطرق في الفصلين، السادس حول السلطة التشريعية، والثامن حول السلطة القضائية.

(1) د. عبد الفتاح ماضي، نحو سلطة مستقلة للانتخابات، مجلة الديمقراطية، العدد 39، يوليو 2010، ص ص 75–82.

7- ملاحظات وتقويم:

بعد هذا العرض لمضمون الإعلان الدستوري الثاني، من الضروري إبداء ثلاثة ملاحظات مهمّة، الأولى تتعلق بوضع الدستور في إدارة العملية الانتقالية، والثانية تتصل بالعلاقة بين مقترحات لجنة تعديلات الدستور والتي تم استفتاء الشعب عليها وما ورد في الإعلان الدستوري، والثالثة تتصل بالتغير والاستمرار في الفكر الدستوري.

(أ) الدستور وإدارة المرحلة الانتقالية:

يعتبر منهج التعامل مع وضع الدستور من العناصر الرئيسية في إنجاح عملية الانتقال الديمقراطي من عدمه. فالدستور أو الوثيقة أو الإعلان الدستوري المنظم للعلاقة بين المؤسسات السياسية في هذه المرحلة يكون من الأمور المُيَسِّرة أو المُعَوِّقة لتحقيق التوافق الوطني حول أسس النظام الجديد[1]. لذلك عادة ما يؤدي الالتباس في هذا الأمر أو غموض رؤية القائمين على إدارة عملية الانتقال بشأنها الى مزيد من الشعور بعدم الثقة بين القوى السياسية.

في هذا السياق، مثّل إصدار الإعلان الدستور الثاني نقطة تحول مهمّة في مسيرة التطور الدستوري. فحتى هذا الوقت كانت الأمور تشير إلى أن التعديلات الدستورية التي أدخلتها اللجنة على دستور 1971، وخلصته بها من أهم سماته التسلطية، يمكن أن تكون أساسًا لعودة العمل بالدستور عودة مؤقتة أو لفترة محددة، والبدء في انتخابات مجلسي الشعب والشورى وانتخاب رئيس الجمهورية، وبعدها تُتخذ الإجراءات لوضع دستور جديد للبلاد وهو ما يتضح من نص الفقرة المضافة على المادة 189، والمادة

(1) للحصول على نظرة مقارنة لأهمية وأنماط عملية كتابة الدساتير في الديمقراطيات الجديدة في شرق ووسط أوروبا، انظر:

Beyme, Klaus von 'Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe', in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics.** (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 190-2111.

189 مكرر، والمادة 189 مكرر أ التي أشـارت إلى اختصاصات وأدوار مجلسـي الشعب والشـورى ورئيـس الجمهوريـة فـي عمليـة وضـع الدسـتور، ولـم تـأت بأي إشـارة إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. ومؤدى ذلك أن منطق هذه التعديلات افترض عودة العمل بدسـتور 1971 بالتعديـلات التي اقترحتها اللجنة، فانتخابـات البرلمان والرئيس، ثم إجراءات انتخاب اللجنة التأسيسـية لوضع دسـتور جديد. ويُرجع البعض عدم اتخاذ القرار بعودة العمل بدسـتور 1971 إلى أن ذلك كان سـوف يترتـب عليه فقدان المجلس الأعلى للقوات المسـلحة شرعيته، وأن يتولى رئاسة الدولة بصفة مؤقتة رئيس المحكمة الدستورية العليا، الذي يكون عليه إجراء انتخابات الرئاسة في خلال ستين يومًا من تاريخ إعلان خلو المنصب وفقًا للدستور[1].

(ب) الإعلان الدستوري والتعديلات الدستورية:

لـم يحـدث اسـتفتاء على الإعـلان الدسـتوري الثاني، وإنمـا حدث علـى مقترحات تعديل الدسـتور. ولذلك فمن الضروري المقارنة بين الوثيقتين ويتضح من هذه المقارنة ما يلي:

1- تضميـن أربعة مـواد من مقترحات اللجنة كما هي بدون تعديل، وهي المواد رقم 75، و76، و77 و139.

2- قيام الإعلان الدستوري بتقسيم المادة 76 من مقترحات اللجنة الخاصة بكيفية انتخاب رئيس الجمهورية والإشـراف على إجراءات الانتخابات إلى مادتين منفصلتين (77، و78).

3- أضـاف الإعـلان الدسـتوري تعديـلات على مضمـون ثلاثة مـواد اقترحتهـا اللجنة، وشمل ذلك:

---

(1) د. محمد نور فرحات، مرجع سابق، ص 42، وأيضًا عبد الغفار شكر، «هل المبادئ الدستورية هي الحل؟»، في عمرو عبد الرحمن (تحرير)، مرجع سابق، ص 46.

- المـادة 88 مـن مقترحات اللجنة والتـي يقابلها المادة 39 من الإعلان الدسـتوري، حيـث قصرت اللجنة الشـروط الواجب توافرها في أعضاء المجالـس النيابية على أعضـاء مجلس الشـعب فقـط دون التطـرق إلى أعضـاء مجلس الشـورى، وهو ما عالجته المادة الواردة في الإعلان.

- المـادة 148 مـن مقترحات اللجنة والتي يقابلها المادة 59 من الإعلان الدسـتوري، حيث اشـترط الإعلان الدستوري على رئيس الجمهورية أخذ رأي مجلس الوزراء قبل إعلان حالة الطوارئ.

- الفقـرة الأخيرة المضافة إلى المادة 189 مـن مقترحات اللجنة والتي يقابلها المادة 60 مـن الإعـلان الدسـتوري، حيـث قصرت المـادة 60 الحـق في دعـوة الأعضاء غير المعينين من مجلسـي الشـعب والشـورى لانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية للدسـتور على المجلس الأعلى للقوات المسـلحة فقط بـدلًا من إعطاء الحق لكل من رئيس الجمهورية، بعد موافقة مجلس الوزراء أو لنصف أعضاء مجلسي الشعب والشورى كما هو محدد في الفقرة الأخيرة من المادة 189.

كمـا ألغـت المادة 60 مـن الإعلان حق رئيـس الجمهورية منفردًا في عرض مشـروع الدسـتور لاسـتفتاء الشـعب عليه حيـث أحلت جملـة «ويُعرض المشـروع» محل جملة «ويعرض رئيس الجمهورية المشروع» في الفقرة الأخيرة المضافة للمادة 189.

4 - وجـود تعديلات في الصياغات اللغوية في بعض المواد التي اقترحتها اللجنة، ومنها المـادة 75 الخاصة بشـروط انتخاب رئيـس الجمهورية والتي يقابلهـا المادة 26 من الإعـلان الدسـتوري حيث نصـت اللجنة على «ألا يكـون متزوجًا مـن غير مصرية» ونـص الإعـلان الدسـتوري علـى « ألا يكـون متزوجًا من غيـر مصـري»، وفي هذا معالجة للخطأ الذي وقعت فيه اللجنة باسـتخدام صياغة لغوية تتضمن قصر منصب رئيس الجمهورية على الذكور.

(جـ) عناصر الاستمرارية بين الإعلان الدستوري ودستور 1971:

إذا كان الإعلان الدستوري قد أدخل مجموعة من التغييرات في بناء السلطة في مصر كما سبق العرض، فإنه كرر مجموعة أخرى من المواد على النحو الوارد في دستور 1971، وذلك كما يلي:

1- نقل الإعلان الدستوري 41 مادة من مواد الدستور كما هي دون تعديل، وهي مواد الإعلان الدستوري رقم 1، و2، و3، و6، و7، و8، و9، و10، و11، و12، و13، و14، و16، و17، و18، و19، و20، و21، و22، و23، و24، و30، و32 (تعديل في ترتيب الجمل فقط)، و33، و34، و35 (بدون النصف الثاني من المادة 197)، و36 (بدون النصف الثاني من المادة 198)، و42 و43 و44 و45 (تم إضافة جملة أعضاء مجلس الشورى لها)، و46، و47، و48، و49، و50، و51، و52، و54، و57، و58.

2- دمج الإعلان الدستوري عددًا من مواد دستور 1971 مثل:

(أ) المادة رقم 4 الخاصة بحرية تكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب، والتي دمجت أجزاء من المواد رقم 5 و55 و56.

(ب) المادة رقم 6 الخاصة بالملكية، والتي دمجت المادتين رقم 33 و34 من مواد الدستور.

(جـ) المادة رقم 12 الخاصة بحرية العقيدة وحرية التعبير، والتي دمجت المادتين رقم 46 و47 من مواد الدستور.

(د) المادة رقم 15 الخاصة بإبعاد المواطنين عن بلادهم وتسليم اللاجئين السياسيين، والتي دمجت المادة رقم 15 مع الجزء الأخير من المادة رقم 53 الخاصة بأن «تسليم اللاجئين السياسيين محظور».

(هـ) المادة رقم 35 الخاصة بتشكيل مجلس الشورى، وتحديد الدوائر الانتخابية الخاصة به، والتي دمجت المادتين رقم 196 والجزء الأول من المادة 197 من الدستور.

(و) المادة رقم 37 الخاصة باختصاصات مجلس الشورى التي «يؤخذ رأي المجلس فيها»، والتي دمجت المادتين رقم 194 و195.

(ز) المادة رقم 47 الخاصة باستقلال القضاء، والتي دمجت المادتين رقم 166 و168 من مواد الدستور.

(حـ) المادة 49 الخاصة بالمحكمة الدستورية العليا، والتي دمجت المادتين رقم 174 و175 من مواد الدستور.

(ط) المادة رقم 56 من الدستور، والتي دمجت أكثر من مادة خاصة باختصاصات رئيس الجمهورية مثل المواد رقم 138، و141، و143، و149، و151.

3- قسّم الإعلان الدستوري المادة 76 من دستور 1971 بعد تعديلها إلى مادتين هما 27 و28. تختص المادة 27 بشروط الترشح، والمادة 28 تتعلق باللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات.

عند مقارنة المواد التي ارتأت لجنة التعديلات الدستورية ضرورة تغييرها أو تعديلها، ونصوص مواد الإعلان الدستوري، الثاني بمواد دستور 1971 تتضح جدلية التغير والاستمرار في الفكر الدستوري وأن تطور المجتمعات يعكس التفاعل بين الاستمرار والتغير، بحيث لا يعنى حدوث الثورة انقطاعًا كاملًا عما سبق، وإنما يعني عملية مركبة تتضمن إلغاء واستبعاد ما ثبت فساده وانحرافه، وتعديل ما وضح ضرورة تعديله على ضوء الممارسة والتطبيق، وإدخال مواد جديدة على ضوء الخبرة والتطور العالمي في صياغة الدساتير.

خامسًا - الإعلان الدستوري الثالث (المكمل):

ظهرت فكرة الإعلان الدستوري الثالث، والذي عُرِفَ باسم الإعلان المكمل، في شهر مايو 2012 لمواجهة الأزمة الدستورية المحتملة التي قد تنشأ إذا ما تم حل مجلس الشعب بناءً على حكم المحكمة الدستورية العليا بعد دستورية قانون انتخاباته[1]، واقتراب موعد انتخابات رئيس الجمهورية، وتعهد المجلس الأعلى بتسليم السلطة إلى

(1) وهو ما تم بالفعل في يونيو 2012.

الرئيس المنتخب يوم 30 يونيو. إزاء هذا الوضع، كان من الضروري وجود مواد للتعامل مع الموضوعات المترتبة على حل المجلس التشريعي؛ مثل من يكون له سلطة التشريع، وأمام من يؤدي الرئيس المنتخب اليمين الدستورية.

وسبق إصدار المجلس الأعلى لهذا الإعلان عدة خطوات تمهيدية كان أهمها عقد اجتماع مع عدد من القيادات السياسية وأساتذة القانون الدستوري للتعرف على البدائل المختلفة. وتمثلت أبرز الاقتراحات التي خرج بها المشاركون في: تأجيل الانتخابات الرئاسية لمدة شهر، أو وضع إعلان دستوري مؤقت يحدد صلاحيات رئيس الجمهورية وعلاقته بالسلطات الأخرى حتى يتم الانتهاء من وضع الدستور، أو عودة العمل بدستور 1971.

لم تنجح الأحزاب السياسية في التوصل إلى توافق حول الإعلان الدستوري الجديد، وهو الأمر الذي دفع المجلس الاستشاري[1] بتاريخ 29 مايو 2012 إلى دعوة المجلس الأعلى إلى إصدار إعلان دستوري مكمل يحدد معايير تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور قبل إجراء جولة الإعادة في انتخابات الرئاسة[2]، خاصة أن تشكيل الجمعية الثانية عانى العوار القانوني نفسه، الذي ترتب عليه صدور حكم محكمة القضاء الإداري بإلغاء التشكيل الأول[3]، وأعاد تأكيد هذا الموقف في بيان أصدره رئيس المجلس في 15 يونيو[4].

---

(1) المجلس الاستشاري هو مجلس كان قد شكله المجلس الأعلى للقوات المسلحة لمعاونته على إدارة المرحلة الانتقالية بناءً على مطالب للقوى السياسية في نهاية عام 2011، وضم من بين عضويته ممثلين عن أحزاب وقوى سياسية مختلفة، وخبراء في عدد من المجالات، ورأسه السيد منصور حسن، وانتهى وجوده القانوني مع إعلان نتائج انتخابات الرئاسة عام 2012.

(2) الاستشاري يطالب العسكري بإعلان مكمل للتأسيسية، جريدة **الوطن**، 31 مايو 2012، ص 3.

(3) للتعرف على ملابسات صدور حكم القضاء الإداري بحل الجمعية التأسيسية الأولى، أنظر الفصل الثاني من هذا الكتاب تحت عنوان "أزمة وضع الدستور – الجمعية التأسيسية".

(4) عبير المرسي، الاستشاري يطالب بإعلان مكمل لتأسيسية الدستور، جريدة **الأهرام**، 16 يونيو 2012.

وإزاء ذلـك أصدر المجلـس الأعلى في 17 يونيو 2012 إعلانًا دسـتوريًا تضمن ثلاثة مواد، حددت المادة الأولى المواد التي تم تعديلها والمواد الجديدة التي تم إدخالها على الإعلان الدستوري الثاني والتي بلغ عددها سبع مواد، ونصت المادة الثانية على استبدال المـادة 38 من الإعلان الدسـتوري الثاني، وذلك بالنص على اختصـاص القانون بتنظيم حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى، وفقًا لأي نظام انتخابي يحدده، وجاءت المادة الثالثة خاصة بسريان الإعلان من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية[1].

وتَمَثّـل أبرز مـا نص عليه الإعلان الدسـتوري المكمل في قيام الرئيـس بتأدية اليمين أمـام الجمعية العمومية للمحكمة الدسـتورية العليا (المـادة 30)، واختصاص المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتقرير كل ما يتعلق بشئون القوات المسلحة، وتعيين قادتها ومد خدمتهـم (المـادة 53 مكرر)، وإعطاء رئيـس الجمهورية حق إعلان الحـرب بعد موافقة المجلـس الأعلـى للقوات المسـلحة (المـادة 53 مكـرر1)، وضرورة موافقـة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على طلب رئيس الجمهورية اشتراك القوات المسلحة في مهام حفـظ الأمن وحماية المنشـآت الحيوية بالدولة (المادة 53 مكرر2)، ومباشـرة المجلس الأعلى للقوات المسلحة لسلطة التشريع وفقًا للاختصاصات المنصوص عليها في البند 1 مـن المـادة 56 من الإعلان الدسـتوري الثاني، وذلك إلى حين انتخاب مجلس شـعب جديد ومباشرته لاختصاصاته (المادة 56 مكرر)، وقيام المجلس الأعلى بتشكيل جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع لوضع مشروع الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تشـكيلها إذا قام مانع يحول دون اسـتكمال الجمعية التأسيسية القائمة لعملها، وعرض ذلك المشـروع على الشـعب لاسـتفتائه خلال 15 يومًا من تاريخ انتهائه (المادة 60 مكرر)، وحق كل من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الأعلى للقوات المسـلحة أو رئيـس مجلس الـوزراء أو المجلس الأعلـى للهيئات القضائيـة أو خمس عدد أعضاء الجمعية التأسيسـية للدسـتور أن يطلب من الجمعية التأسيسـية إعادة النظر في النصوص

(1) انظر نصوص الإعلان الدسـتوري المكمل في العدد 24 مكرر من الجريدة الرسمية، 17 يونيو 2012.

التي قد تتعارض مع أهداف الثورة أو مبادئها العليا خلال مدة أقصاها 15 يومًا، وإذا أصرت الجمعية التأسيسية على رأيها يكون قرار المحكمة الدستورية العليا ملزمًا للجميع (المادة 60 مكرر 1).

وحرص أعضاء المجلس الأعلى فور صدور الإعلان على تأكيد أنه لم ينتقص من سلطات الرئيس، وأنه لا يعطي وضعًا خاصًا للقوات المسلحة، وأن سلطة التشريع التي يمنحها الإعلان للمجلس مقيدة بحق الرئيس في إصدار القوانين التي يرسلها المجلس الأعلى إليه أو الاعتراض عليها[1]. وتفاوتت مواقف الأحزاب والقوى السياسية تجاه الإعلان ما بين مؤيد ومعارض، وجاءت هذه المواقف تمثيلًا لحالة الانقسام الحاد والاستقطاب السياسي في المجتمع[2].

أما المؤيدون فقد استندوا إلى أن إصدار الإعلان كان حلًّا عمليًّا وضرورة لمواجهة حالة عدم وجود البرلمان بعد حله، وأن السلطات التي احتفظ بها المجلس الأعلى للقوات المسلحة تنتهي بوضع الدستور الجديد، بينما استندت أسباب رفض المعارضين إلى أنه يتضمن تعديًا على صلاحيات رئيس الجمهورية المنتخب وسلبًا لصلاحياته على نحو يجعلها أقرب إلى صلاحيات رئيس الوزراء[3]، وأنه ينزع عن رئيس الجمهورية المنتخب سلطته في اتخاذ القرارات السيادية بشأن إعلان الحرب والأمن العام، ويجعل التشريع بيد المجلس الأعلى، ويعطي دورًا للمجلس في الاعتراض على مشروع الدستور الجديد. أما د. محمد البرادعي، فقد ذكر أن تضمين الإعلان الدستوري شرط موافقة الجيش على

(1) علي شام، المجلس الأعلى تعهد بتسليم السلطة للرئيس في أواخر يونيو الحالي. العصار: صلاحيات الرئيس كاملة، وشاهين: دستور ومجلس شعب قبل نهاية العام، جريدة **الأهرام**، 19 يونيو 2012، ص 7.

(2) شباب العدل والمساواة: «العسكري» معذور في إصدار الإعلان الدستوري المكمل، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 20 يونيو 2012.

(3) إيمان علي، «حمزاوي»: «مرسي» رئيس بصلاحيات رئيس وزراء بسبب الإعلان الدستوري، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 26 يونيو 2012.

القوانين الخاصة به، وعلى إعلان الحرب وتفويضه في صفقات السلاح سيجعل الجيش دولة فوق الدولة ويمثل استمرارًا لعسكرة الدولة ونكسة للثورة[1].

وفي البداية، لم يفصح مرشحو الرئاسة عن مواقفهم من اتجاه المجلس الأعلى لإصدار الإعلان، حيث لم يستجب أي من المرشحين الذين تمت دعوتهم لحضور المؤتمر الصحفي الذي دعا إليه المرشح خالد علي للإعلان عن موقف موحد من الإعلان[2]، لكن تغير الموقف فيما بعد حيث أعلن كل من المرشحين حمدين صباحي ود. عبد المنعم أبو الفتوح رفضهما للإعلان في اليوم التالي لصدوره باعتباره «انفراد بالقرار وهيمنة على السلطات من المجلس العسكري واستيلاء على مستقبل مصر»[3]، وأنه يشكل «انقلاب عسكري كامل» وأن مواجهته واجب على الجميع[4]. كما أعلن المرشح د. محمد مرسي رفضه للإعلان يوم 22 يونيو، أى قبل يومين من إعلان نتيجة الانتخابات الرئاسية[5].

وعلى المستوى الشعبي، انقسم المهتمون سياسيًا حول الإعلان، فبينما قامت القوى والأحزاب السياسية والائتلافات الثورية بتنظيم «مليونية» لرفضه في ميدان التحرير يوم 19 يونيو، تلاها اعتصامات بميدان التحرير واحتجاجات بعدد من المحافظات للمطالبة

(1) انظر تغريديات لـ د/ محمد البرادعي على حسابه الشخصي على شبكة تويتر بتاريخ 20 مايو و18 يونيو 2012.

(2) رحاب عبد اللاه، مرشحو الرئاسة يغيبون عن مؤتمر خالد علي لإعلان الموقف الموحد من «الدستور»، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 21 مايو 2012.

(3) محمد رضا، صباحي: الإعلان الدستوري المكمل هيمنة من «العسكري» على السلطات، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 18 يونيو 2012

(4) سامح لاشين وبدوي السيد نجيلة، أبو الفتوح: الإعلان الدستوري المكمل انقلاب كامل، جريدة **الأهرام**، 7 يونيو 2012.

(5) مرسي: نرفض الإعلان الدستور وحل البرلمان وقرار الضبطية القضائية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 22 يونيو 2012.

بإلغاء الإعلان[1]، نظم عدد منهم «مليونية» لتأييد الإعلان الدستوري أمام المنصة يوم 29 يونيو 2012.

وعلى الجانب القانوني، تقدم عدد من المحامين بطعون أمام محكمة القضاء الإداري للمطالبة ببطلان الإعلان الدستوري المكمل. واستندت هذه الطعون إلى عدم دستورية قيام المجلس الأعلى بإدارة شئون البلاد وأن المادة 84 من دستور 1971 تنص على تولي رئيس المحكمة الدستورية العليا وليس المجلس الأعلى للقوات المسلحة مهام رئيس الجمهورية، بعد تخلي الرئيس عن منصبه كرئيس للسلطة التنفيذية، وحل مجلسي الشعب والشورى[2]. كما أقام آخرون دعوى قضائية بضرورة عرض هذا الإعلان على الشعب للاستفتاء عليه[3].

وإزاء ذلك، أكد المجلس الأعلى للقوات المسلحة في بيانه الذي أصدره يوم 22 يونيو على أن إصدار الإعلان الدستوري المكمل جاء نتيجة ظروف ضرورية فرضتها «إدارة شؤون البلاد خلال المرحلة الحرجة من تاريخ أمتنا»، مطالبًا بضرورة احترام القانون والقضاء[4].

وسط هذه الظروف، تم الإعلان عن فوز د. محمد مرسي برئاسة الجمهورية، وبدأ جدل جديد حول إجراءات تنصيبه وأمام من سوف يقوم الرئيس المنتخب بتأدية اليمين. وكحل وسط، قام الرئيس المنتخب بأداء اليمين الدستوري ثلاث مرات؛ المرة الأولى أمام المواطنين في ميدان التحرير يوم الجمعة 29 يونيو 2012، والثانية في اليوم التالي

(1) ظلت هذه «المليونيات» هكذا على مستوى الدعوة فقط، حيث لم يقترب أي منها من عدد «المليون» متظاهر على أرض الواقع.

(2) محمد أسعد، نظر الطعون على الإعلان الدستورى المكمل 10 يوليو المقبل، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 26 يونيو 2012.

(3) جمال حراجي، دعوى قضائية بوقف تنفيذ الإعلان الدستوري المكمل لحين الاستفتاء عليه، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 19 يونيو 2012.

(4) بيان المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الجمعة 22 يونيو 2012.

أمـام المحكمـة الدسـتورية وفقًا لما نـص عليه الإعلان الدسـتوري، والثالثـة في جامعة القاهرة في اليوم نفسه أمام حشد شعبي، تضمن أعضاء من مجلس الشعب المنحل.

سادسًا – الرئيس وإصدار الإعلان الدستوري الرابع:

اختلفـت الأحزاب وأسـاتذة القانون الدسـتوري على حق الرئيس فـي إلغاء الإعلان الدسـتوري المكمـل أو إيقـاف العمـل به، فأوضـح حزب الوسـط[1] وعدد من أسـاتذة القانـون أن للرئيس المنتخب هذا الحق على أسـاس تراجع سـلطة المجلس العسـكري في إدارة المرحلة الانتقالية بعد انتخاب الرئيس واقتصارها على سلطة التشريع بديلًا عن مجلس الشـعب[2]، وبناءً عليه فإن من حق الرئيس المنتخب إصدار إعلان يلغي الإعلان الدستوري المكمل[3]، بينما رأى البعض الآخر أن المجلس الأعلى وحده هو من يملك حق تعديل أو إلغاء الإعلان الدستوري باعتباره الجهة القائمة على إدارة البلاد.

وبعد جدل دام قرابة الشـهرين، ومع قرار الرئيس مرسـي بإقالة المشـير محمد حسين طنطاوي وزير الدفاع والفريق سـامي عنان رئيس الأركان وإجراء حركة تغييرات واسـعة فـي المجلـس الأعلى للقوات المسـلحة، قـام الرئيس في 12 أغسـطس بإصـدار إعلان دسـتوري جديد نقل فيه السـلطة التشـريعية لنفسـه بعد أن كانت من اختصاص المجلس الأعلى في الإعلان الدستوري المكمل.

وتضمـن الإعلان الدسـتوري الرابع عـدد أربعة مواد، نصت المـادة الأولى منها على إلغـاء الإعلان الدسـتوري المكمل، ونصـت المادة الثانية على اسـتبدال بنص المادة 25

(1) آية الله الحسيني، الوسط: من حق الرئيس إبطال الإعلان الدستوري بعد حلفه اليمين، **موقع مصراوي**، 30 يونيو 2012.

(2) رحاب عبد اللاه وأحمد عبد الراضي، جابر نصار: من حق مرسى إلغاء الإعلان الدستوري بعد حلف اليمين، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 30 يونيو 2012.

(3) نورا فخري، فقهاء وقانونيون: الرئيس القادم يملك حق إلغاء الإعلان الدستوري المكمل، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 24 يونيو 2012.

فقرة 2 من الإعلان الدستوري الثاني نص «أن يباشر الرئيس فور توليه مهام منصبه كامل الاختصاصات المنصوص عليها بالمادة 56 من هذا الإعلان». وتعلقت المادة الثالثة بسلطة تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور في حال صدور حكم قضائي ببطلانها، فنصت على أنه «إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها، يشكل رئيس الجمهورية خلال 15 يومًا جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع المصري بعد التشاور مع القوى الوطنية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال 3 أشهر من تاريخ تشكيلها ويعرض مشروع الدستور على الشعب لاستفتائه في شأنه خلال 30 يومًا من تاريخ الانتهاء من إعداده وتبدأ إجراءات الانتخابات التشريعية خلال شهرين من تاريخ إعلان موافقة الشعب على الدستور الجديد». وتعلقت المادة الرابعة بأمور إجرائية خاصة بالنشر في الجريدة الرسمية وسريان الإعلان الدستوري الجديد بدءًا من اليوم التالي لإصداره[1].

سابعًا - الإعلان الدستوري الخامس:

مع تفاقم الوضع بشأن الجمعية التأسيسية الثانية لوضع الدستور، وقيام غالبية القوى المدنية بتجميد عضويتها فيها - فضلًا عن ممثلي الكنائس الثلاثة ونقابتي الصحفيين والمهن التمثيلية - اعتراضًا على ما وصفوه بأنه محاولة الأغلبية ذات المرجعية الإسلامية فرض وجهة نظرها على صياغات المواد، واقتراب تاريخ 2 ديسمبر، وهو الموعد الذي حددته المحكمة الدستورية العليا للنظر في الدعاوى المرفوعة ببطلان تشكيل الجمعية، واندلاع مظاهرات الشباب لإحياء الذكرى الأولى لأحداث شارع محمد محمود بما رافقها من مواجهات بين المتظاهرين والشرطة، أصدر الرئيس مرسي إعلانًا دستوريًّا يوم 21 نوفمبر 2012، تضمن عددًا من البنود التي أثارت ردود فعل رافضة بشكل حاد لدى الأحزاب والقوى المدنية وكل الهيئات القضائية ونواديها.

(1) للاطلاع على نص الإعلان الدستوري نظر جريدة **اليوم السابع**، 12 أغسطس 2012.

وتضمن الإعلان الدستوري سبع مواد كما يلي:

1- «تُعاد التحقيقات والمحاكمات في جرائم القتل والشروع في قتل وإصابة المتظاهرين وجرائم الإرهاب التي أُرتكبت ضد الثوار بواسطة كل من تولى منصبًا سياسيًّا أو تنفيذيًّا في ظل النظام السابق، وذلك وفقًا لقانون حماية الثورة وغيره من القوانين».

2- «الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية منذ توليه السلطة في 30 يونيو 2012 وحتى نفاذ الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد تكون نهائية ونافذة بذاتها غير قابلة للطعن عليها بأي طريقة وأمام أية جهة، كما لا يجوز التعرض بقرارته بوقف التنفيذ أو الإلغاء وتنقضي جميع الدعاوى المتعلقة بها والمنظورة أمام أى جهة قضائية».

3- يُعين النائب العام من بين أعضاء السلطة القضائية بقرار من رئيس الجمهورية لمدة أربع سنوات.. ويسري هذا النص على من يشغل هذا المنصب الحالي بأثر فوري».

4- مد الفترة المتاحة للجمعية التأسيسية لإعداد مشروع الدستور لمدة شهرين.

5- «لا يجوز لأية جهة قضائية حل مجلس الشورى أو الجمعية التأسيسية».

6- «لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد ثورة 25 يناير أو حياة الأمة أو الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها أن يتخذ الإجراءات والتدابير الواجبة لمواجهة هذا الخطر على النحو الذي ينظمه القانون».

7- أما المادة السابعة فتعلقت بنشر هذا الإعلان في الجريدة الرسمية والعمل به اعتبارًا من تاريخ صدوره.

وتبع هذا الإعلان صدور قرار الرئيس بتعيين نائب عام جديد، ومنح المصابين في أحداث ثورة 25 يناير وفقًا للأحداث والأماكن التي أقرها المجلس القومي لرعاية أسر وشهداء المصابين معاشات استثنائية، وإصدار قانون حماية الثورة، والذي بمقتضاه يتم إنشاء نيابة متخصصة تتولى نظر الموضوعات المتعلقة بحماية الثورة وتشمل دائرة

اختصاصها أنحاء الجمهورية كافة، وإنشاء دوائر قضائية خاصة يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للقضاء[1].

ترتب على هذا الإعلان ردود فعل سياسية وقانونية واسعة المدى، فعلى المستوى السياسي تحركت الأحزاب المدنية، ونسقت فيما بينها، وتجاوزت خلافاتها، ووحدت مطالبها بشكل لم يحدث منذ يناير 2011، ودعت إلى مظاهرات في يوم جمعة الغضب والإنذار في 23 نوفمبر، واستمرار هذه المظاهرات حتى تتحقق مطالبها التي تمثلت في إلغاء الإعلان الدستوري، وحل الجمعية التأسيسية الثانية، والبدء في حوار وطني بين كل القوى السياسية للاتفاق على تشكيل الجمعية التأسيسية الجديدة[2].

وعلى المستوى القانوني، تعددت أشكال الرفض للإعلان من جانب الهيئات القضائية، فأعلن المجلس الأعلى للقضاء أن الإعلان هو «اعتداء غير مسبوق على استقلال القضاء وأحكامه»[3]، وأعلن تيار استقلال القضاء أيضًا رفض الإعلان الدستوري مطالبًا الرئيس بإلغائه والعدول عن قراراته التي جاءت على حساب الديمقراطية والحريات[4]، وأصدر نادى قضاة مجلس الدولة بيانًا مفصلًا وصف فيه الإعلان بأنه «خرق أحكام الدستور» وأنه يؤدي إلى تعطيل قيام المحاكم القضائية عن ممارسة اختصاصاتها، وإلغاء لأحكام قضائية وهو ما يمثل إهدارًا لمبدأ حجية الأحكام القضائية التي تعلو على النظام العام، كما تضمن الأمر انقضاء دعاوى منظورة أمام القضاء. وأضاف البيان أن الرئيس لا يملك

(1) الرئيس يصدر قانون حماية الثورة.. نيابة ومحاكم لجرائم قتل المتظاهرين، جريدة **الأهرام**، 23 نوفمبر 2012.

(2) ننشر نص بيان تحالف الوطنية المصرية ردًا على إعلان مرسي، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 22 نوفمبر 2012.

(3) القضاء الأعلى: الإعلان الدستوري اعتداء غير مسبوق على استقلال القضاء، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 24 نوفمبر 2012.

(4) تيار استقلال القضاء يرد على اتهامات انحيازه للإخوان المسلمين برفض الإعلان الدستوري، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 24 نوفمبر 2012.

سلطة إصدار إعلانًا دستوريًا باعتبار أن السلطة التأسيسية قد انتقلت إلى الجمعية التأسيسية لوضع الدستور. والخلاصة أن الإعلان يمثل – كما ورد في بيان النادي – انتهاكًا للقواعد الدستورية والقانونية، وغصب السلطة التأسيسية وإضافتها لمجموع سلطات الرئيس التشريعية والتنفيذية(1). وأصدر مجلس رؤساء محاكم الاستئناف على مستوى الجمهورية بيانًا أوضح فيه أن الإعلان الدستوري يُعد تدخلًا في أعمال السلطة القضائية واختصاصاتها، وإهدارًا لحصانة القضاء وعصفًا باستقلاله(2).

وانتهت الجمعية العمومية الطارئة لنادي قضاة مصر التي انعقدت يوم 24 نوفمبر إلى تعليق العمل في المحاكم والنيابات كافة بدءًا من تاريخ انعقادها وإلزام رؤساء المحاكم الابتدائية والمحامين العامين بتنفيذ هذه التوصية دون الإضرار بمصالح المتقاضين، والاعتصام المفتوح حتى يتم إلغاء الإعلان الدستوري، وما يترتب عليه من آثار. ودعت الجمعية العمومية المجلس الأعلى للقضاء إلى تبني جميع القرارات والتوصيات الصادرة عنها وتنفيذها. كما دعت إلى مخاطبة رئيس الجمهورية بضرورة إلغاء ما يسمى بالإعلان الدستورى فورًا ودون إبطاء، على أن يكون الإلغاء شاملًا كل أجزائه وما ترتب عليه من آثار وأخصها عزل النائب العام وإعادته إلى منصبه(3). وهو ما لم يتماشَ معه مجلس القضاء الأعلى الذي أصدر بيانًا ناشد فيه القضاة استمرار العمل بالمحاكم ولم يُشر إلى بقية التوصيات، والتقى رئيس الجمهورية يوم 26 نوفمبر في محاولة للبحث عن حل للأزمة.

---

(1) نادي قضاة مجلس الدولة يطالب مرسي بسحب الإعلان الدستوري ويرفض جميع مواده، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 23 نوفمبر 2012.

(2) بيان لرؤساء الاستئناف: الإعلان الدستوري تدخل في السلطة القضائية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 25 نوفمبر 2012.

(3) محمود حسين، عمومية القضاة تقرر تعليق العمل بالنيابات والمحاكم.. وتهدد بسحب الثقة من القضاء الأعلى في حالة عدم تنفيذ توصيات الجمعية.. وتطالب النائب العام الجديد بالاعتذار عن المنصب.. وتوصى بإعادة تشكيل "التأسيسية"، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 24 نوفمبر 2012.

من ناحية أخرى، اصطفت الأحزاب والقوى ذات المرجعية الدينية – وعلى رأسها حزب الحرية والعدالة – مؤيدة لقرار الرئيس، دافعة بأن من حقه إصدار إعلانات دستورية، ومبررة صدور هذا الإعلان بالظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد والتي تهدد كيان الدولة والوطن. وأشارت إلى أن الرئيس يملك السلطة لإصدار مثل هذه الإعلانات، مؤكدة أن هذه الإجراءات الاستثنائية هى لمدة مؤقتة وحتى انتخاب مجلس شعب جديد، وأن الرئيس لن يستخدمها إلا في حالة الضرورة القصوى(1). وتميز حزب النور السلفي بموقف تضمن تأييده للإعلان مع تحفظه على المادة الثانية الخاصة بتحصين قرارات الرئيس؛ لأنها تضفي العصمة والحصانة الشاملة للقرارات الرئاسية، وبرر موقفه هذا من أن هذا البند يخالف برنامج الحزب ومبادئه(2)، واتخذت الدعوة السلفية موقفًا مماثلًا فأيدت البيان بشكل عام وتحفظت على المادتين الثانية والسادسة؛ لأنهما تخالفان الشريعة الإسلامية ومبدأ الوفاء بالعهود وعدم وجود عصمة لبشر(3).

ويثير إصدار هذا الإعلان مشكلة تتعلق بتعارض بين مواده ومواد الإعلان الدستوري الثاني الصادر في 30 مارس 2011، والذي كان لا يزال معمولًا به وأشار إليه الإعلان في ديباجته، فعلى سبيل المثال، إن المادة الثانية الخاصة بتحصين قرارات الرئيس تتعارض مع المادة 21 من الإعلان الدستوري الثاني التي تحظر تحصين أى عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء. كما تتعارض المادة نفسها مع المواد 46 –49 من الإعلان الدستوري الثاني والتي تنص على استقلال القضاء ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا وأنه

---

(1) علماء ودعاة يوقعون بيانًا بخط أيديهم لتأييد قرارات مرسي.. الرئيس لن يستخدم الإجراءات الاستثنائية إلا في الضرورة القصوى، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 22 نوفمبر 2012.

(2) حزب النور: المادة الثانية من الإعلان الدستورى تضفى عصمة على الرئيس، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 23 نوفمبر 2012.

(3) الدعوة السلفية: المادتان الثانية والسادسة بالإعلان الدستوري تخالفان الشريعة الإسلامية.. ولا يجوز لأحد أن تكون قراراته غير قابلة للطعن..، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 23 نوفمبر 2012.

لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا المنظورة أمامها أو في شئون العدالة. كما أن المادة الثالثة الخاصة بإنهاء عمل النائب العام وتعيين نائب عام جديد تتناقض مع المادة 47 من الإعلان الثاني التي تقرر أن القضاة غير قابلين للعزل.

وزاد من احتدام أجواء الأزمة ما قامت به الجمعية التأسيسية لوضع الدستور من إنهاء سريع – وغير متوقع – لعملها، وقيام الرئيس في الأول من ديسمبر بالدعوة إلى استفتاء عام على مشروع الدستور في 15 ديسمبر مما أدى إلى اندلاع المظاهرات المعارضة والمؤيدة في عموم البلاد ونشوب أعمال عنف لم تشهدها مصر منذ اندلاع الثورة مطالبة بإلغاء الإعلان الدستوري والدعوة إلى الاستفتاء على مشروع الدستور وإعادة تشكيل الجمعية التأسيسية.

وفي 8 ديسمبر 2012، أصدر الرئيس مرسي إعلانًا دستوريًّا جديدًا قضى بإلغاء الإعلان الدستوري الصادر في 12 نوفمبر مع اعتبار الآثار المترتبة عليه صحيحة، واشتمل الإعلان الجديد على خمس مواد كان أهمها المادة الأولى التي ألغت الإعلان الدستوري السابق، والمادة الثالثة التي قررت أنه في حالة عدم موافقة الناخبين على مشروع الدستور فإن رئيس الجمهورية سيدعو لانتخاب جمعية تأسيسية جديدة مكونة من مائة عضو يتم انتخابهم انتخابًا حرًّا مباشرًا خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر، وتنجز هذه الجمعية أعمالها خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ انتخابها. وأبقت المادة الرابعة على مبدأ عدم جواز الطعن على الإعلانات الدستورية أمام أية جهة قضائية.

الإطار القانوني

إذا كانت مهمة الدستور أو الإعلانات الدستورية وضع الأسس وتحديد المبادئ المنظمة للحياة السياسية، فإن القانون يقوم بتفعيل هذه الأسس وتفصيلها وتوضيح الإجراءات العملية اللازمة لتطبيق تلك المبادئ. لذلك قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومجلس الشعب (خلال فترة انعقاده) بإصدار عدد من القوانين المنظمة للحياة السياسية وذلك على النحو التالي:

أولًا - الأحزاب السياسية:

ينظم عمل الأحزاب السياسية في مصر القانون رقم 40 لسنة 1977. ونظرًا لارتباط الأحزاب بالتطور الديمقراطي، فقد تعرض القانون لسلسلة متعاقبة من التعديلات في أعوام 1979، و1980، و1981، و1992، و1994، و2005، وجاء المرسوم بقانون الذي أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 29 مارس 2011 ليكون أول مبادرة تشريعية بعد الثورة في مجال إعادة تنظيم الحياة السياسية، فقد صدر في اليوم السابق لإصدار الإعلان الدستوري الثاني.

ويلاحظ أن الإعلان أشار إلى الأحزاب في مادة واحدة وهي المادة الرابعة، والخاصة بتكوين الجمعيات وإنشاء النقابات والاتحادات والأحزاب، والتي حظرت «إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديًا لنظام المجتمع أو سريًّا أو ذا طابع عسكري، ولا يجوز مباشرة أي نشاط سياسي أو قيام أحزاب سياسية على أساس ديني أو بناء على التفرقة بسبب الجنس أو الأصل».

ومثّل المرسوم بقانون خطوة مهمة في سبيل تحرير تكوين الأحزاب وتنشيط الحياة السياسية فجعل تأسيس الأحزاب بالإخطار، وقرر تشكيل لجنة شئون الأحزاب من عناصر قضائية فقط، وحدد اختصاص اللجنة في تقرير مدى إلتزام طلبات الإخطار بالقواعد التى وضعها القانون، فإذا لم ترد اللجنة خلال ثلاثين يومًا اعتبر الحزب قائمًا بقوة القانون، وإذا كان لديها اعتراض فإن عليها إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية العليا للفصل فيه.

ويمكن إبراز أهم سمات القانون فيما يلي[1]:

1- يشترط لقيام الحزب:

(أ) ألا يكون للحزب اسم يماثل أو يشابه اسم حزب قائم.

---

(1) نص المرسوم بقانون في وثائق 100 يوم، المرجع السابق، ص ص 104، 106.

(ب) ألا تتعارض مبادئه وبرامجه وأهدافه وسياساته مع المبادئ الأساسية للدستور ومقتضيات حماية الأمن القومي المصري والحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي.

(جـ) عدم قيام الحزب في مبادئه أو برامجه أو في مباشرة نشاطه أو في اختيار قياداته وأعضائه على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي أو التمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

(د) عدم إقامة أي نوع من التشكيلات العسكرية أو شبه العسكرية.

(هـ) ألا يكون فرعًا لحزب أو تنظيم أجنبي.

(و) علانية مبادئ الحزب وأهدافه وأساليبه وتنظيماته ووسائل ومصادر تمويله (المادة 4).

2- يقدم الإخطار بتأسيس الحزب إلى لجنة شئون الأحزاب مصحوبًا بتوقيع خمسة آلاف عضو مؤسس[1]، على أن يكونوا من عشر محافظات على الأقل وألا يقل العدد في كل محافظة عن 300 عضو. ويرفق بالطلب النظام الأساسي للحزب واللائحة الداخلية وقائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والأموال التي تم تدبيرها لتأسيس الحزب ومصادرها. وعلى أن تقوم اللجنة بالنظر في الطلب خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ التقدم بالطلب (المادة 7).

ويتولى وكيل مؤسسي الحزب نشر أسماء مؤسسيه الذين تضمنهم إخطار التأسيس في صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار خلال ثمانية أيام من تاريخ الإخطار، ويتم إبلاغ لجنة شئون الأحزاب بذلك (المادة 8).

3- تتشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الاول لرئيس محكمة النقض رئيسًا، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، واثنين من مجلس القضاء الأعلى، ونائبين

(1) مقارنة بعدد 1000 مؤسس في القانون السابق.

لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص، وتعقد اللجنة اجتماعاتها بمحكمة النقض (المادة 8).

وتختص اللجنة بالنظر في إخطارات تأسيس الأحزاب «ويعد الحزب مقبولًا بمرور ثلاثين يومًا على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة» وفي حالة الاعتراض، تصدر اللجنة قرارها بذلك وتعرضه على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا خلال ثمانية أيام لتأييده أو إلغائه (المادة 8).

ويجوز لرئيس اللجنة أن يطلب من الدائرة نفسها الحكم بحل الحزب إذا ثبت زوال أي شرط من الشروط اللازمة لقيام الحزب، وذلك بناء على تحقيق يجريه النائب العام (المادة 17).

مثلت هذه التعديلات تطورًا ديمقراطيًا مهمًا مقارنة بما كان ينص عليه قانون تنظيم الأحزاب قبل ذلك، فقد كانت اللجنة سابقًا برئاسة رئيس مجلس الشورى وبعضوية ثلاثة من الوزراء (الداخلية، والعدل، ووزير الدولة لشئون مجلسي الشعب والشورى)، وثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية وعدد من الشخصيات العامة يعينهم رئيس الجمهورية، وهو التشكيل الذي أعطى للسلطة التنفيذية تأثيرًا على قرارات اللجنة. وكان للجنة حق رفض طلبات إنشاء الأحزاب، وكذا حق تجميد نشاط الحزب وحظر نشاطه، وفي هذه الحالة يكون على الحزب اللجوء إلى دائرة الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا.

ثانيًا – تنظيم مباشرة الحقوق السياسية:

هو القانون الذي ينظم مباشرة المواطنين المصريين لحقوقهم السياسية في مجال الترشيح والانتخاب لمناصب رئيس الجمهورية، وعضوية مجلسي الشعب والشورى، وعضوية المجالس الشعبية المحلية وإبداء الرأي في الاستفتاءات العامة وينظم مباشرة هذه الحقوق القانون رقم 73 لسنة 1956 والذي تم تعديله في أعوام 1956، و1958، و1972، و1976، و1979، و1984، و1987، و1990، و1994، و2000، و2005،

و2007، وتــم تعديله ثلاث مرات بعد الثورة بمقتضى المراسـيم أرقام 46، و110، و124 لسنة 2011. وأُدخلت هذه المراسيم بقوانين التعديلات المهمَّة التالية[1].

1. اللجنة العليا للانتخابات:

أقـر الإعـلان الدسـتوري الثاني الصادر فـي 30 مارس تولـى لجنة عليـا للانتخابات ذات تشـكيل قضائي كامل الإشـراف على الانتخاب والاسـتفتاء، بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتائج وذلك على النحو الذى يحدده القانون (مادة 39).

فنـص القانـون علـى أن يكون للجنة «شـخصية اعتباريـة عامة» (مـادة 1)، وأن يكون تشـكيلها برئاسـة رئيس محكمة اسـتئناف القاهرة وعضويـة أقدم نائبَيـن لرئيس محكمة النقـض، وأقـدم نائبَين لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسَـين بمحاكم الاسـتئناف تاليَين لرئيس محكمة اسـتئناف القاهرة. ويصدر بتشـكيل اللجنة قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير العدل.

وتختص اللجنة بما يلي:

(أ) تشكيل اللجان العامة للانتخابات ولجان الاقتراع والفرز.

(ب) الإشـراف علـى قاعدة بيانـات الناخبين من واقـع بيانات الرقم القومـي ومراجعتها وتنقيتها وتحديثها.

(جـ) وضـع وتطبيـق نظـام للرمـوز الانتخابيـة بالنسـبة لمرشـحي الأحزاب السياسـية والمستقلين.

(د) تلقي البلاغات والشـكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية والتحقق من صحتها وإزالة أسبابها.

---

(1) نص المرسوم في الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد مكرر ب ونص القانون بتعديلاته في د/ علي الصاوي، **الإطار القانوني للانتخابات البرلمانية** (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2011)، ص ص 56 -58.

(هـ) وضع القواعد المنظمة لمشاركة منظمات المجتمع المدني المصرية والدولية في متابعة العمليات الانتخابية كافة.

(و) وضع القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية، مع مراعاة حظر استخدام شعارات أو رموز أو القيام بأنشطة للدعاية الانتخابية ذات الطابع الديني أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل، والضوابط الأخرى التي نص عليها قانون مجلس الشعب، وفي حالة مخالفة أحد المرشحين لمجلس الشعب، لقواعد الدعاية الانتخابية يجوز للجنة العليا للانتخابات شطب اسم المرشح من قائمة المرشحين في الدائرة. ونظم القانون قواعد تنفيذ هذه العقوبة.

(ز) وضع قواعد توزيع الوقت خاصة في أوقات الذروة، للبث التلفزيوني والإذاعي بغرض الدعاية الانتخابية في أدوات الإعلام الرسمية والخاصة على أساس المساواة التامة.

(حـ) تحديد مواعيد الانتخابات التكميلية.

(ط) إبداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالانتخابات.

(ي) تشكيل اللجنة العليا للانتخابات لجنة للانتخاب في كل محافظة للإشراف ومتابعة عملية الانتخاب والاستفتاء فيها.

(ك) ويكون للجنة أمانة عامة دائمة (المادة 3 مكرر) وموازنة مستقلة تدرج ضمن الموازنة العامة للدولة.

2. قاعدة بيانات الناخبين:

نص التعديل على إنشاء قاعدة بيانات للناخبين يتم القيد فيها تلقائيًا من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية، وأن تستخدم هذه القاعدة كأساس لتصويت الناخبين بدلًا من جداول الناخبين المعمول بها من عام 1956، والتي عانت من مشاكل كثيرة تتعلق بعدم شمولها قطاع كبير من الناخبين، وعدم

دقة كتابة الأسماء، وتكرار اسم الناخب في أكثر من دائرة، ووجود أسماء مواطنين متوفين. وترتب على هذا التعديل نتيجتان: أولاهما ازدياد عدد الناخبين من 39.3 مليون ناخب في انتخابات مجلس الشعب عام 2010 إلى 50.3 مليون ناخب في انتخابات المجلس لعام 2011، وثانيتها توفير ضمانات أكبر لنزاهة الانتخابات لدقة بيانات الرقم القومي ووجودها على قاعدة معلومات إلكترونية مما يسهل عمليات التصحيح والمراجعة. كما أضافت التعديلات أن الموطن الانتخابي هو محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي.

3. تنظيم عملية الاستفتاء/ والانتخاب:

وفقًا للتعديل تختص اللجنة العليا للانتخابات بتحديد عدد اللجان الفرعية التي يتم فيها الاستفتاء أو الانتخاب، وتعيين مقارها، كما تعين مقار اللجان العامة، وذلك كله بعد أخذ رأي وزير الداخلية. وتتولى اللجنة أيضًا تشكيل اللجان الفرعية للاستفتاء والانتخاب، ويجوز أن يرأس عضو هيئة قضائية أكثر من لجنة فرعية، بما لا يتجاوز ثلاث لجان، بشرط أن يضمها جميعًا وبدون فواصل في مقر واحد يتيح له الإشراف الفعلي عليها جميعًا.

أما بالنسبة للتصديق على وكلاء المرشح الذين يمثلونه أمام اللجان الانتخابية العامة والخاصة، فقد حدد التعديل أن يصدق على هذا التوكيل إحدى جهات الإدارة أو اللجنة الانتخابية بالمحافظة.

4. ضمان حق التصويت للمصريين المقيمين في الخارج:

كان هذا الموضوع محل مناقشة لعدة سنوات سابقة، وسبق ونظم المجلس القومي لحقوق الإنسان مؤتمرًا حول الموضوع عام 2009 شارك فيه ممثلون لعدد من جمعيات المصريين في الخارج، وتصاعدت الدعوة له عام 2010، وقام البعض بدفع دعاوى أمام القضاء الإداري لضمان ممارسة حقوقهم الانتخابية أثناء وجودهم في الخارج.

وفـي 25 أكتوبـر 2011 أصدرت محكمـة القضـاء الإداري حكمًا تلزم فيـه الحكومة بتمكيـن المصريين بالخارج من التصويت في الانتخابات البرلمانية[1]، والتي كانت على الأبـواب. وبنـاءً عليـه، صدر المرسـوم بقانون رقم 130 لسـنة 2011 الـذي نص على أن الموطـن الانتخابي للمصري المقيم في الخارج هو محل الإقامة المدون في بطاقة الرقم القومي، وأن تُنشـأ مقار إنتخابية في دوائر اختصاص الهيئات الدبلوماسـية والقنصلية في الخـارج. ثم صدر قرار اللجنة العليا للانتخابات رقم 27 لسـنة 2011 بشـأن تنظيم عملية تصويت المصريين المقيمين في الخارج، فاشـترط فيه أن يكون له ممارسـة هذا الحق إذا كان قـد أصدر بطاقة رقم قومي قبل صدور قرار دعوة الناخبين، وأن يكون اسـمه مدرجًا فـي قاعدة بيانـات الرقـم القومي، وأن تنطبـق عليه شـروط الناخب المحلـي، وأن يقوم بتسجيل رغبته في التصويت من الخارج لدى السفارة أو القنصلية المصرية الموجودة في الدولة التي يقيم بها. واعتمدت اللجنة العليا آلية التصويت البريدي إلى جانب التصويت بالحضور الشخصي.

5. قانون إفساد الحياة السياسية:

إزاء ازدياد المطالبة بضرورة إبعاد العناصر المنتمية للنظام القديم عن الحياة السياسية بعـد الثـورة، والدعـوة إلى إحياء قانـون الغدر الـذي كان قد أصدره مجلس قيـادة الثورة عام 1953 بهدف محاكمة النخبة القديمة عندئذٍ وعزلها سياسـيًّا، قام المجلس العسكري بإصدار قانون إفساد الحياة السياسية في 11 نوفمبر 2011.

وفقًـا لنـص القانون، فهو يطبق علـى كل من كان موظفًا عامًّا أو وزيـرًا أو كل من كان عضوًا في مجلس الشعب أو الشورى أو المجالس المحلية أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو له صفة نيابية عامة وارتكب عملًا من شأنه إفساد الحكم أو الحياة السياسية بطريق الإضرار بمصلحة البلاد، أو التعاون فيها أو مخالفة القوانين واسـتغلال النفوذ للحصول

(1) جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011.

علـى فائـدة أو ميـزة ذاتية لنفسـه أو لغيره، أو اسـتغل وظيفته ومنصبه فـي الحصول على أراض، أو ضارب في البورصة أو استغل نفوذه لتحقيق منفعة شخصية له ولأقاربه.

ونص القانون على حرمان كل من يثبت أنه أفسد الحياة السياسية بالعزل من الوظائف العامة القيادية، وإسـقاط العضوية في مجلسـي الشعب أو الشـورى أو المجالس الشعبية المحلية، بالإضافة إلى الحرمان من حق الانتخاب أو الترشيح لأي مجلس من المجالس المنصوص عليها لمدة خمس سنوات من تاريخ الحكم كما يتم حرمانه من تولي الوظائف العامـة القياديـة، والحرمـان من الانتمـاء إلى أي حزب سياسـي، والحرمـان من عضوية مجالس إدارات الشركات والهيئات والمؤسسات التي تخضع لإشراف السلطات العامة للمدة نفسها. إلا أن القانون اشتراط أن إثبات التهمة والإدانة تكون من خلال محاكمات ومسار قضائي.

6. العزل السياسي:

عـادت قضيـة العزل السياسـي لرموز نظام مبارك إلى السـاحة مرة أخـرى في أعقاب إعـلان اللـواء عمر سـليمان نائب رئيس الجمهورية السـابق نيته الترشـح لمنصب رئيس الجمهوريـة فـي إبريـل 2012، حيث تقـدم النائب عصام سـلطان عضو مجلس الشـعب آنـذاك عن حـزب الوسـط ونائبَيـن آخرَين بمشـروع قانون لتعديـل بعض أحـكام قانون مباشـرة الحقوق السياسـية، وتضمن الاقتراح إضافة مادة «1» بالفقـرة الثالثة، تنص على أنه: «لا يجوز لمن عمل خلال الخمس سـنوات السـابقة على تنحى الرئيس السـابق في 11 فبراير 2011 بأى وظيفة سياسية أو استشارية في الوزارة أو مؤسسة الرئاسة أو في عمل نيابـي ممثلًا للحزب الوطني الديمقراطي المنحـل أو معينًا بقرار من الرئيس المتنحي أن يرشـح نفسه رئيسًا للجمهورية أو أن يعمل نائبًا للرئيس أو رئيسًا للوزراء أو وزيرًا لمدة 5 سنوات تحتسب من تاريخ التنحي المشار إليه وفي حالة الترشح قبل صدور هذا القانون تلغى إجراءات ترشحه كافة ويعتبر كأن لم يكن».

ونصت تعديلات القانون التي أقرها مجلس الشعب يوم 12 أبريل وتم نشرها في الجريدة الرسمية يوم 23 أبريل 2012 بعد تصديق رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة على أنه تقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتي ذكرهم: كل من عمل خلال العشر سنوات السابقة على 11 فبراير 2011 رئيسًا للجمهورية أو نائبًا لرئيس الجمهورية أو رئيسًا للوزراء أو رئيسًا للحزب الوطني الديمقراطي المنحل أو أمينًا عامًّا له أو كان عضوًا بمكتبه السياسي أو أمانته العامة لمدة عشر سنوات ابتداءً من التاريخ المشار إليه. ويلاحظ على هذا النص عدم توسعه في الفئات المحرومة سياسيًّا حيث لم يتم ضم الوزراء، والمحافظين، ومساعديهم، وأعضاء أمانة السياسات، وأعضاء المجالس المحلية، والذين كانت المناقشات قد طالبت بإضافتهم، كما تم إطالة المدة المقررة للعزل من 5 إلى 10 سنوات.

ورحبت القوى الثورية بهذه التعديلات على أساس أنها تمثل تدبيرًا احترازيًّا ضروريًّا لحماية الثورة من محاولات إجهاضها، بينما انتقدها حزب التجمع مبينًا أنه يشوبها العوار الدستوري لقيامها بحرمان مواطنين من حقوقهم السياسية دون محاكمات، ولأنها تمثل حالة من عدم الثقة بالشعب، الذي من المفترض أن يكون له حق الاختيار في النهاية.

وكنتيجة لصدور القانون، قامت لجنة الانتخابات الرئاسية بشطب اسم الفريق أحمد شفيق كمرشح للرئاسة[1]، وقدم المرشح تظلمًا إلى اللجنة أسفر عن قرارها بإعادة اسمه إلى كشف المرشحين وإحالة التعديلات إلى المحكمة الدستورية العليا للنظر في مدى دستوريتها، وذلك في ضوء الدفع الذي أبداه أمامها بأن هذه التعديلات تمثل تغولًا على السلطات والحدود القانونية كافة، وأنه يحرم من يطبق عليه من أبسط حقوقه الدستورية وهو حق التحقيق معه قبل إصدار أي عقوبة ضده، وأنه يتم تطبيقه بشكل انتقائي وانتقامي.

(1) حيث إن اللواء عمر سليمان – الذي ربما صدرت التعديلات خصيصًا لمواجهته – كان قد استُبعِد قبل ذلك من قِبَل لجنة الانتخابات الرئاسية؛ لوجود عوار ببعض التوكيلات التي كان قد جمعها عند التقدم بأوراق ترشحه.

وفي جلستها بتاريخ 14 يونيو 2012، قضت المحكمة الدستورية بقبول الطعن شكلًا، وفي الموضوع بعدم دستورية التعديلات، الأمر الذي أدى إلى استمرار شفيق في خوض جولة الإعادة في الانتخابات الرئاسية التي أجريت يومي 23 و24 يونيو.

ثالثًا - قانون مجلس الشعب:

ينظم أوضاع مجلس الشعب القانون رقم 38 لسنة 1972، وتم تعديل بعض مواده أعوام 1974، و1976، و1977، و1986، و1989، و2000، و2002، و2005، و2009، ثم بالمرسوم بقانون رقم 108، ورقم 120 لسنة 2011.

ولما كانت المبادئ الأساسية الخاصة بسلطات مجلس الشعب وتكوينه وطريقه انتخابه قد تم تحديدها في الإعلانات الدستورية، فقد ركزت المراسيم بقوانين على الموضوعات التي تركتها الإعلانات الدستورية للقانون، فحددت عدد أعضاء المجلس في 498 عضوًا يتم انتخابهم بطريق الانتخاب المباشر السري، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين (المادة 1)، وأن يكون انتخاب ثلثي الأعضاء بنظام القوائم الحزبية المغلقة والثلث الآخر بالنظام الفردي أو نظام الأغلبية[1]، وتنطبق القاعدة نفسها على الأعضاء الممثلين لكل محافظة، وتُقسم جمهورية مصر العربية إلى 46 دائرة تخصص للانتخاب بنظام القائمة و83 دائرة تخصص للانتخاب الفردي، ويُنتخب عن كل دائرة عضوان يكون أحدهما على الأقل من العمال والفلاحين (المادة 3).

وهكذا، فإن القانون أخذ بنظام انتخابي مختلط متوازي يجمع بين التمثيل النسبي والانتخاب الفردي؛ مختلط على مستوى الترشيح بحيث يعطي المرشحين إمكانية الترشح على قوائم حزبية أو على مقاعد فردية؛ ومختلط على مستوى التصويت، بحيث

(1) كان التعديل الأصلي وفقًا للمرسوم بقانون 108 ينص على أن يكون انتخاب نصف عدد الأعضاء بالانتخاب الفردي، والنصف الآخر بنظام القوائم الحزبية المغلقة. ولكن نظرًا لاعتراض الأحزاب والقوى السياسية على ذلك تم تعديل النسبة لتكون ثلثين للقوائم وثلثًا للفردي، وفقًا للمرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011.

يُعطَى لكل ناخب 3 أصوات، صوت لقائمة حزبية مغلقة، وصوتان آخران لمقعدي أغلبية؛ ومتواز على مستوى الفرز حيث لا توجد أي علاقة ما بين أصوات القائمة وأصوات المقاعد الفردية.

وفيما يتعلق بشروط الترشح لعضوية المجلس، خفَّض القانون السن من ثلاثين سنة إلى خمسة وعشرين سنة (المادة 5 بند 3)، على أن تتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة المرشح لجنة - أو أكثر - في كل محافظة من ثلاثة قضاة يتولى أمانتها ممثل لوزارة الداخلية (المادة 8). كما تتولي لجنة قضائية مهمة الفصل في الاعتراضات الموجهة من أحد المرشحين أو الأحزاب ضد صفة مرشح آخر أو بشأن مدى توافر شروط الترشيح فيه (المادة 9).

لتسهيل فرصة اتصال المرشحين بالناخبين، أُعْطِي التعديل لكل مرشح أو حزب له مرشحين بالدائرة الانتخابية حق الحصول على بيان بأسماء الناخبين في هذه الدائرة (المادة 10) واتساقًا مع الإعلان الدستوري الثاني نص القانون على تولي محكمة النقض مسئولية الفصل في صحة عضوية أعضاء المجلس وفقًا للإجراءات التي سبق شرحها (المادة 20).

كان أكثر جوانب قانون مجلس الشعب إثارة للجدل والخلاف هو حق الأحزاب في الترشيح على المقاعد الفردية إضافة إلى مرشحيها في القوائم الحزبية، وتقدم كثير من المرشحين بدعاوى أمام المحكمة الدستورية العليا بأن القانون يهدد مبدأ تكافؤ الفرص ويعطي للمرشح الحزبي أكثر من فرصة. وفي 14 يونيو 2012 قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون مجلس الشعب، وأن تكوين المجلس بأكمله باطل منذ انتخابه، وبالتالي فإنه يعتبر غير قائم بقوة القانون بعد صدور الحكم، وبدون الحاجة إلى أي إجراء آخر، كما ذكرت المحكمة في حكمها، وذلك لأن انتخابات المجلس تمت على أساس نصوص ثبت عدم دستوريتها، نتيجة لمزاحمة مرشحي الأحزاب للمستقلين على المقاعد الفردية بالرغم من عدم إعطاء المستقلين الحق نفسه بمزاحمة مرشحي

الأحزاب على مقاعد القائمة، ومؤدى ذلك أن تكوين المجلس كله يكون باطلًا. وحفاظًا علـى الاسـتقرار الاجتماعي تضمن الحكم أن التشـريعات التي أصدرهـا المجلس تبقى صحيحة ونافذة.

رابعًا – قانون مجلس الشورى:

ينظم أوضاع مجلس الشورى القانون رقم 120 لسنة 1980، وتم إدخال تعديلات عليه في أعوام 1989، و1995، و2000، و2005، و2010، ثم بالمرسوم بقانون رقم 109، ورقم 122 لسنة 2011 [1]. وكما هو عليه الحال في قانون مجلس الشعب فقد فصَّل القانون فيما أحاله إليه الإعلان الدستوري الثاني، فحدد عدد أعضاء المجلس في 270 عضوًا، على أن يكون الثلثين بالانتخاب والثلث الآخر بالتعيين من جانب رئيس الجمهورية.

وكما تم بالنسبة لمجلس الشعب، فقد حدد القانون أن يكون ثلثي الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم الحزبية المغلقة والثلث الآخر بنظام الانتخاب الفردي (المادة 2). كما نص على اختصاص محكمة النقض في الفصل في صحة العضوية (مادة 22).

ولكن التغير الجوهري الذي أصاب مجلس الشورى لم يرد في القانون، وإنما تضمنه الإعلان الدستوري الثاني، والذي جعل منه هيئة استشارية لإبداء الرأي دون أن يكون لها اختصاص تشـريعي، كما ذكر عند اسـتعراض الإعلان الدستوري الثاني في الجزء الأول من هذا الفصل.

وعلـى غـرار ما حدث في مجلس الشـعب، تم رفـع عدد من الدعـاوى ببطلان قانون مجلـس الشـوري وعدم دسـتوريته؛ لأنـه لا يتيـح فرصًا متكافئة للمسـتقلين ومرشـحي الأحـزاب، وأحالت المحكمة الإداريـة العليا هذه الدعاوى للمحكمة الدسـتورية العليا للفصـل فيهـا[2]. وقبـل الفصل في هـذه الدعاوى، قـام الرئيس مرسـي بتحصين بإصدار

(1) نص التعديلات في الجريدة الرسمية، المرجع نفسه، والقانون بتعديلاته د. علي الصاوي، مرجع سابق، ص ص 108 -126.

(2) جريدة الأهرام، 8 يوليو 2012 .

الإعلان الدستوري الخامس الذي حصن بمقتضاه مجلس الشورى من الحل بواسطة أية جهة قضائية.

وفي يوم 2 ديسمبر 2012، وهو الموعد الذي قررته المحكمة الدستورية العليا للنظر في دعاوى بطلان تشكيل مجلس الشورى والجمعية التأسيسية - قام أنصار الأحزاب الإسلامية بمحاصرة مبنى المحكمة ورفع شعارات تدعو إلى تطهير القضاء؛ مما دفع قضاة المحكمة إلى إصدار بيان وصفوا فيه ما حدث بأنه «إرهاب» يعوق أعمال العدالة وقررت تعليق اجتماعاتها إلى أجل غير مسمى.

خامسًا - تنظيم الانتخابات الرئاسية:

تم تنظيم الانتخابات الرئاسية وفقًا للمرسوم بقانون رقم 12 الصادر في 19 يناير 2012، والذي قام بتعديل بعض مواد القانون رقم 174 لسنة 2005. واستند التعديل إلى نص المادة 28 من الإعلان الدستوري الثاني، وهو النص الوارد نفسه في المادة 76 من تعديلات لجنة المستشار طارق البشري، وهو ما سبق عرضه. ومثَّل هذا المرسوم نقلة نوعية في تنظيم الانتخابات الرئاسية؛ حيث نص على:

1- ألا يكون قد حمل أي من والدي المرشح لمنصب الرئاسة جنسية أخرى، وذلك خلافًا للنص السابق الذي لم يقرر ذلك.

2- خفض العدد اللازم للتقدم بمرشح من مائتين وخمسين عضوًا على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية إلى ثلاثين عضوًا على الأقل من مجلسي الشعب والشوري. وأجاز المرسوم الترشيح من خلال حصول المرشح على تأييد ثلاثين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة على الأقل، بحيث لا يقل عدد المؤيدين في أي من هذه المحافظات عن ألف مؤيد (مادة 2)

3- إلغاء عضوية الشخصيات العامة في اللجنة العليا واقتصار أعضائها على الشخصيات القضائية فقط (المادة 5).

4- إلغاء حصول المرشحين على مساعدة مالية من الدولة تعادل 5٪ من قيمة الحد الأقصى للأموال التى يجوز إنفاقها في الحملة الانتخابية، ومساعدة تعادل 2٪ من هذه القيمة في حالة انتخابات الإعادة، والتي كان ينص عليها القانون سابقًا.

5- إجازة أن يتم الاقتراع في الانتخابات على مدى يومين متتاليين في حالة الضرورة (المادة30).

6- ووفقًا للاختصاصات الواردة بالمادتين 27 و28 من الإعلان الدستوري الثاني ومن قانون تنظيم الانتخابات الرئاسية رقم 174 لسنة 2005 وتعديلاته بالمرسوم بقانون رقم 12 لسنة 2012، تمتعت لجنة الانتخابات الرئاسية بـ14 اختصاصًا، هي:

1- الإشراف على قاعدة بيانات الناخبين والقيد فيها وتعديلها.

2- إعلان فتح باب الترشيح لرئاسة الجمهورية.

3- وضع الإجراءات اللازمة للتقدم للترشيح والإشراف على تنفيذها.

4- تلقي طلبات الترشيح وفحصها والتحقق من توافر الشروط في المتقدمين للترشيح.

5- إعداد القائمة النهائية للمرشحين وإعلانها.

6- إعلان ميعاد وإجراءات التنازل عن الترشيح.

7- تحديد تاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها.

8- التحقق من تطبيق القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون، ومن تطبيق المساواة بين المرشحين في استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمرئية المملوكة للدولة لأغراض الدعاية الانتخابية واتخاذ ما تراه من تدابير عند مخالفتها.

9- وضع قواعد وإجراءات اقتراع المصريين المقيمين خارج مصر في الانتخابات.

10- الإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز بمندوبين للجنة من أعضاء الهيئات القضائية.

11- البت في جميع المسائل التي تعرض عليها من اللجان العامة للانتخاب.

12- تلقي النتائج المجمعة للانتخابات، وتحديد نتيجة الانتخاب وإعلانها.

13- الفصل في جميع التظلمات والطعون المتعلقة بالانتخاب.

14- الفصل في جميع المسائل المتعلقة باختصاص اللجنة، بما في ذلك تنازع الاختصاص.

وتمتعت اللجنة بحماية قانونية تضمنت أن قراراتها نهائية وملزمة، ولا يجوز الطعن عليها بأي شكل من الأشكال أمام أية جهة قضائية.

الولادة المتعثرة للدستور

على مدى ما يقرب من عامين، شهدت مصر جدلًا واسعًا حول الأسس التي ينبغي أن ينهض عليها الدستور الجديد وكيفية وضعه ومعايير اختيار الجمعية التأسيسية التي تقوم بذلك.

أولًا - المبادئ الحاكمة للدستور وكيفية وضعه:

بدأ الجدل حول الدستور بتولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة السلطة في البلاد، وإصدار المجلس للإعلان الدستوري الأول في 13 فبراير والذي تضمن تعطيل العمل بدستور 1971. وتلا ذلك صدور الإعلان الدستوري الثاني في 30 مارس، والذي نص في المادة 60 منه - تماشيًا مع مقترحات لجنة البشري - على أنه « يجتمع الأعضاء غير المعينين لأول مجلسي شعب وشورى في اجتماع مشترك، بدعوة من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، خلال ستة أشهر من انتخابهم، لانتخاب جمعية تأسيسية من مائة عضو، تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد في موعد غايته ستة أشهر من تاريخ تشكيلها، ويُعرض المشروع، خلال خمسة عشر يومًا من إعداده، على الشعب لاستفتائه في شأنه، ويعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء».

في هـذا الإطـار، وخوفًـا من اسـتئثار حـزب أو تيار سياسـي واحـد بصياغـة مواد الدسـتور، ظهرت فكرة إيجاد توافق وطني حول إصدار وثيقة استرشـادية تقوم بصياغة المبادئ الحاكمة للدستور. وطرحت هذه الفكرة في الجلسة الخامسة للحوار من أجل مصر، والتي انعقدت بمقر الكتلة البرلمانية لجماعة الإخوان المسـلمين يوم 16 مارس 2011.

وبـدأ جهد آخر عندما طرح حزب الوفد مبادرة الائتلاف الوطني للتغيير التي شـملت 41 حزبًا منها حزب الحرية والعدالة، وذلك للاتفاق على الإلتزام بمدنية الدولة وسـيادة القانون كمبادئ «فوق دسـتورية». وتلى ذلك عقد عـدة اجتماعات كان أبرزها الاجتماع الذي عقد بمقر حزب الحرية والعدالة يوم 21 يونيو بمشـاركة ممثلين لثمانية عشـر حزبًا والذي أسفر عن «وثيقة التحالف الديمقراطي من أجل مصر».

وفـي 12 يوليو، أصـدر المجلس الأعلى للقوات المسـلحة بيانًا إلـى الأمة نص البند سادسًـا منـه على أهمية إعداد وثيقة مبـادئ حاكمة وضوابط لاختيار الجمعية التأسيسـية لوضـع الدسـتور وإصدارهـا في شـكل إعـلان دسـتوري بعد اتفـاق القـوى والأحزاب السياسـية عليهـا. وفـي هـذا الإطار تـم عقد 22 لقـاءً تشـاوريًّا خـلال الفترة مـن 8-25 أغسـطس، شـارك فيها ممثلون عن 34 حزبًا مشهرة أو تحت التأسيس وعدد من النقابات والحـركات السياسـية. وفي هـذه الاجتماعات اعترضـت القوى الدينية على اسـتخدام تعبير «مدنية الدولة» فطالبت الجمعية الشـرعية والجماعة الإسلامية باستبعاد - أو ضبط معنـى- الكلمات التي تحمل أكثـر من دلالة مثل تعبير الدولة المدنيـة، بينما رفض حزبا النور والأصالة فكرة إعلان المبادئ الأساسية للدستور من حيث المبدأ.

وفي هذا السـياق، برز ما سـمى بـ «وثيقة السـلمي» - نسـبة إلى د. علي السلمي نائب رئيـس الـوزراء للتحول الديمقراطي والتنمية السياسـية السـابق - والتي أكدت مجموعة من المبادئ الأساسـية المتعلقـة بالمواطنة ومدنية الدولة، والحقـوق والحريات العامة،

وضمان ديمقراطية شكل نظام الحكم، كما ذُكر سابقًا[1]. ووفقًا للدكتور السلمي، فإن الوثيقة لم تكن وثيقة حكومية وإن كانت قد حازت على موافقة مجلس الوزراء – ما عدا وزيرين – وأنه قام بالحوار مع الأحزاب والقوى المدنية بشأنها باعتبارها مشروعًا وطنيًا لضمان بناء مصر الديمقراطية وللحفاظ على مكتسبات ثورة 25 يناير، وأن العقبة الرئيسية التي حالت دون الوصول إلى توافق هو موقف حزب الحرية والعدالة الذي لم يعترض في البداية على مبدأي المواطنة ومدنية الدولة، ولكنه – مع ازدياد ثقله ونفوذه السياسي – كشف تدريجيًا عن رفضه لهذه الأفكار ورغبته في «تصدر المشهد السياسي» وفرض وجهة نظره على الآخرين.[2]

ورغبة في تجسير الفجوة بين الأحزاب والقوى السياسية حول النصوص التي تضمنتها هذه الوثيقة، عقد المجلس الأعلى للقوات المسلحة اجتماعًا يوم 1 أكتوبر 2011 ضم ثلاثة عشر من رؤساء الأحزاب الذين اتفقوا على وضع ضوابط اختيار الجمعية التأسيسية كوثيقة شرف يتعهد الجميع بالإلتزام بها أثناء إعداد الدستور. وتلى ذلك لقاء آخر لدعم هذا الاتجاه في 1 نوفمبر حضره ممثلون عن خمسين حزبًا ومائة وخمسة من النقابات ومنظمات المجتمع المدني وائتلافات الثورة، وامتنع عن الحضور حزب الحرية والعدالة وغيره من الأحزاب ذات التوجه الديني التي رفضت مبدأى مدنية الدولة ووضع الجيش في الدستور (المادتين التاسعة والعاشرة).

وخلال هذا الجدل حول موضوع المبادئ الدستورية الحاكمة، صدرت ست وثائق، هي: وثيقة المجلس الوطني لمبادئ الدستور الجديد، ووثيقة الأزهر بشأن مستقبل مصر، ووثيقة إعلان حقوق الإنسان المصري التي أصدرها د. البرادعي، ووثيقة أحزاب التحالف الديمقراطي لمستقبل مصر، ووثيقة إعلان مبادئ الدستور المصري القادم

(1) انظر الفصل الثاني من هذا الكتاب تحت عنوان "المبادئ فوق الدستورية والجدل الذي ثار حولها".

(2) حوار د. علي السلمي مع جريدة **الأهرام**، مرجع سابق.

لمجموعة العمل الوطنية لنهضة مصر الدستورية القانونية، ووثيقة الأحكام الأساسية في الدستور أو ما سُمي ببردية منظمات حقوق الإنسان المصرية[1]. وكنتيجة للانقسامات بين القوى السياسية لم يتم التوافق على أي منها.

ثانيًا - الجمعية التأسيسية الأولى:

استند تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى على نص المادة 60 من الإعلان الدستوري الثاني، ومنذ البداية تباينت آراء الأحزاب السياسية بشأن تشكيل الجمعية، فبينما طالبت أحزاب الحرية والعدالة والنور والأصالة المنتمية للتيار الديني بأن يتم اختيار جميع أعضاء الجمعية من داخل البرلمان، وذلك على أساس أنه يمثل جميع طوائف الشعب، تمسكت الأحزاب الليبرالية واليسارية بضرورة اختيار الجمعية بشكل توافقي يمثل كل أطياف الشعب، وأعربت عن مخاوفها من تمسك الأغلبية البرلمانية التي يسيطر عليها الإسلاميون بتمرير رؤيتها الخاصة والانفراد بالقرار.

وفي اجتماع اللجنة المشتركة لمجلسي الشعب والشورى يوم 3 مارس لانتخاب الجمعية التأسيسية لإعداد الدستور عدلت بعض الأحزاب من مواقفها، فاقترح ممثل حزب الحرية والعدالة أن تضم اللجنة 40 عضوًا من نواب البرلمان بمجلسيه (الشعب والشورى) و60 عضوًا يتم تقسيمهم بواقع 30 عضوًا من الشخصيات العامة و30عضوًا من ممثلي النقابات والهيئات والمنظمات، وأيد هذا الطرح ممثل الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي مع تأكيده على مراعاة تمثيل المرأة. وطالب ممثل حزب النور برفع عدد أعضاء مجلسي الشعب والشورى في اللجنة إلى 60 عضوًا حسب الوزن النسبي لكل هيئة برلمانية على أن يتم تقسيم العدد الباقي بواقع 20 عضوًا من الشخصيات العامة، و20 من ممثلي الهيئات والقوى المجتمعية الأخرى. وفي الاتجاه نفسه اقترح ممثل حزب البناء والتنمية، أن تضم اللجنة 70 عضوًا من نواب البرلمان، و30 عضوًا من خارجه.

---

(1) عبد الغفار شكر، مرجع سابق، ص 48.

وطـرح ممثل حـزب المصريين الأحرار، تصورًا آخر لتشكيل اللجنـة يتضمن تمثيل الأحزاب السياسية داخل اللجنة بـ30 عضوًا بحد أدنى عضو عن كل حزب وبحد أقصى 5 أعضاء حسـب الوزن النسـبي للأحزاب في البرلمان، واعتبار المستقلين هيئة برلمانية، وأن تضم اللجنة 10 أعضاء ممثلين للهيئات القضائية، ويتم اختيار الباقين – 60 عضوًا – مـن ممثلي المجتمع المدني والنقابات والهيئات. وفي الاتجاه نفسـه اقترح ممثل حزب الإصـلاح والتنميـة، أن تضـم اللجنة 30 نائبًا من مجلسـي الشـعب والشـورى، و20 من ممثلي القوى المجتمعية المختلفة، و50 من المتخصصين في القانون الدستوري.

وكحل وسـط اقترح ممثل حزب الحرية، أن تضم اللجنة 50 عضوًا من البرلمان و50 من خارجه.

1. **تشكيل الجمعية:**

تصاعـدت حدة الخلاف بين الأحزاب السياسـية يوم انتخاب الجمعية التأسيسـية في 24 مارس، بانسـحاب أحـزاب المصريين الأحـرار والمصري الديمقراطـي الاجتماعي والتجمع والعدل من المشـاركة في الاجتماع المشـترك لمجلسي الشعب والشورى. ثم انفجـر عقـب إعلان نتائج الانتخابات التي شـارك فيها 589 عضوًا مـن أصل 678 عضوًا لهم حق التصويت، وذلك احتجاجًا علي سيطرة حزبا الحرية والعدالة والنور على غالبية مقاعد الجمعية، حيث نجحت القائمة التوافقية التي كان قد اتفق عليها الحزبان مسبقًا.

أسـفرت نتيجـة الانتخابـات عن فوز 37 من أعضـاء مجلس الشـعب، منهم 16 من حـزب الحريـة والعدالـة، و8 مـن حـزب النـور، و3 من حـزب الوفد، وعضـو من كل مـن أحـزاب المصرييـن الأحـرار، والمصـري الديمقراطـي الاجتماعـي، والإصـلاح والتنميـة، والوسـط، والكرامـة، والبناء والتنمية، و4 مسـتقلين؛ فيما فـاز 13 من أعضاء مجلـس الشـورى، منهم 9 من الحرية والعدالة، و3 مـن النور، و1 من الحزب المصري الديمقراطـي الاجتماعـي، وذلـك بالإضافة إلى 50 مـن الشـخصيات العامة من خارج

مجلسي الشعب والشورى[1]، وذلك من إجمالي عدد 646 شخصية عامة تم ترشيحها. وبالنسبة للقائمة الاحتياطية، فقد تم انتخاب 40 عضوًا، منهم 15 من مجلس الشعب، و5 من مجلس الشورى، و20 من الشخصيات العامة.

ويتضح من تحليل تشكيل الجمعية ما يلي:

(أ) سيطرة حزبي الحرية والعدالة والنور على نسبة تتعدى 65٪ من عضوية اللجنة التأسيسية (72٪ من عضوية الجمعية من داخل البرلمان، وحوالي 40٪ من عضوية الجمعية من خارج البرلمان).

(ب) تدني عضوية المرأة في الجمعية، حيث ضمت 6 سيدات ثلاثة منهن من داخل البرلمان وثلاثة من خارجه، وضم التشكيل الاحتياطي ثلاثة نساء.

(جـ) تدني عضوية المسيحيين في الجمعية، حيث ضمت الجمعية 6 أقباط فقط، أضف إلى ذلك 3 على قائمة الاحتياطي.

وعبرت الأحزاب والقوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني عن رفضها لسيطرة تيار الإسلام السياسي على تشكيل الجمعية، فأوضح حزب المصريين الأحرار في بيان له «أن تشكيل الجمعية لا يعبر عن توافق وطني عام». وأصدرت 33 منظمة حقوقية بيانًا أدانت فيه ما سمته انفراد أغلبية البرلمان بتشكيل الجمعية، ووصفت ما حدث بأنه «جريمة في حق الوطن، وإهدار لمطالب الثورة»، كما أصدر اتحاد شباب الثورة وحركة «6 أبريل» وغيرهما بيانات دعوا فيها إلى مليونية «الدستور للجميع» مؤكدين رفضهم وصاية الإخوان أو غيرهم على الوطن أو الثورة.

ووصف نادي القضاة تشكيل الجمعية بأنه مخالفة صارخة لكل المبادئ الدستورية، كما دعت القوى اليسارية والعمالية لمقاطعة الجمعية، ورفض أي دستور تعده، بسبب

(1) عماد فؤاد وابتسام تعلب، الإسلاميون يسيطرون على تشكيل لجنة الدستور بنسبة 65٪، جريدة المصري اليوم، 26 مارس 2012.

عـدم تضمنها سـوى 3 أعضاء فقط يمثلـون العمال، وإقصاء الغالبية العظمى من شـرائح المجتمع. وشـنت قيادات كنسـية هجومًا حادًّا علـى الجمعية، واعتبروا تشـكيلها تمييزًا واضحًا ضد الأقباط(1).

وتصاعـدت حدة الانقسـامات في أولى جلسـة للجمعية، حيث حضـر 72 عضوًا من إجمالـي الأعضاء الـ 100، وأعلـن 25 عضوًا عدم المشـاركة في أعمالها والانسـحاب منها (2).

2. بطلان الجمعية:

في ضوء هيمنة الأحزاب الإسلامية على عضوية الجمعية، تم رفع أكثر من 20 دعوى قضائيـة ببطـلان تشـكيل الجمعية التأسيسـية، تختصم كلا مـن رئيس المجلـس الأعلى للقـوات المسـلحة ورئيـس مجلس الـوزراء ورئيس لمجلس الشـعب. وفـي 10 أبريل، قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة بوقف تشـكيل الجمعية التأسيسية لوضع الدستور، ووقف تنفيذ قرار مجلس الشعب بهذا الشأن.

3. الطريق إلى الجمعية التأسيسية الثانية:

بالرغم من أن حكم القضاء الإداري أتاح مخرجًا من الأزمة التي ترتبت على الخلاف بشأن تشكيل اللجنة، فقد تعثرت الجهود التي بُذلت سعيًا إلى التوافق على معايير انتخاب جمعية جديدة وطريقة عملها، وكان من أهم هذه الجهود:

- الاجتماعات التي عقدها حزب الوفد بغرض تنسيق المواقف بين الأحزاب المنتمية لتيار الإسلام السياسي والأحزاب الليبرالية، أو بين الأحزاب الليبرالية وبعضها البعض.

---

(1) تأسيسية الدستور تخسر التوافق الوطني.. «ثورة غضب» ضد «احتكار التأسيسية».. و«شباب الثورة» يدعو لمليونية الدستور للجميع، جريدة **المصري اليوم**، 26 مارس 2012.

(2) محمد عبد القادر، بداية صعبة لـ«التأسيسية»: 25 ينفذون قرار الانسحاب وجدل حول شرعيتها.. وجدول الأعمال، جريدة **المصري اليوم**، 29 مارس 2012.

- اجتماع الفريق سامي عنان، نائب رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم 21 أبريل مع عدد من الخبراء الدستوريين. ودارت المقترحات التي خرجت عن هذا الاجتماع بصفة أساسية حول بديلين؛ الأول اقتراح إصدار إعلان دستوري تكميلي يحدد ماهية الجمعية التأسيسية وكيفية تشكيلها أو أن تتقدم الحكومة للبرلمان بمشروع قانون يتضمن معايير تشكيل الجمعية التأسيسية. والثاني عودة دستور 1971 مع إجراء بعض التعديلات عليه(1).
- اجتماع المجلس الأعلى للقوات المسلحة برئاسة المشير طنطاوي يوم 28 أبريل مع رؤساء الأحزاب الممثلة بالبرلمان وعدد من ممثلي القوى السياسية، بهدف التوصل إلى حل بشأن أزمة تشكيل الجمعية التأسيسية، وهو الاجتماع الذي غاب عنه قيادات حزب الحرية والعدالة.
- غير أن هذه الجهود قد اصطدمت بخلاف حاد على كيفية التصويت على مواد مشروع الدستور. فقد أصرت الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية على ترك هذه المسألة للجمعية نفسها لكي تحددها أو أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة أي (50٪+1)، بينما صممت أحزاب أخرى على نسبة الثلثين من مجموع أعضاء الجمعية (67 عضوًا على الأقل) لإقرار مواد مشروع الدستور. وفي النهاية تم الاتفاق على أن يكون التصويت على مرحلتين: الأولى تكون الموافقة فيها بنسبة الثلثين، إذا لم يتحقق ذلك يستمر النقاش ثم يتم التصويت مرة أخرى وتكون الموافقة بنسبة 57٪(2).

وفي 26 مايو وافقت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب على قانون تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، بعد انسحاب 3 نواب بسبب عدم الموافقة

---

(1) سوزان عاطف، عنان يبحث أزمة «التأسيسية مع فقهاء دستوريين.. واقتراح بإصدار إعلان مكمّل»، جريدة المصري اليوم، 23 أبريل 2012.

(2) د. وحيد عبد المجيد، معركة «التأسيسية».. ونظرية المؤامرة، جريدة المصري اليوم، 4 مايو 2012.

على اقتراحهم بأن يتضمن القانون اللائحة التي ستعمل الجمعية على أساسها، وإصرار الأغلبية على أن تضع الجمعية لائحتها بنفسها(1).

وإزاء حالة الاحتقان السياسي التي عاشتها مصر في ظل إجراء الانتخابات الرئاسية ووجود احتمال لشطب المرشح أحمد شفيق من الانتخابات واحتمال حل مجل الشعب، قام حزب الوفد بدعوة أحزاب المصري الديمقراطي الاجتماعي، والمصريين الأحرار، والحرية والعدالة، والنور، والحضارة، وغد الثورة، والوسط، والبناء والتنمية لاجتماع للاتفاق على معايير تشكيل الجمعية التأسيسية، وفشل الاجتماع في التوصل إلى اتفاق على أن يكون توزيع أعضاء الجمعية بنسبة 50٪ للتيار الإسلامي ومثلها للقوى السياسية الأخرى، وذلك بسبب إصرار حزب الحرية والعدالة على الحصول على نسبة أكبر.

وفي يوم 8 يونيو عقد المجلس الأعلى برئاسة المشير طنطاوي اجتماعًا مع رؤساء وممثلي الأحزاب وعدد من النواب المستقلين في البرلمان، انتهى إلى الاتفاق على توزيع مقاعد الجمعية التأسيسية بنسبة 50٪ للتيار المدني و50٪ للتيار الإسلامي، وجاء هذا الاتفاق ليقنن الانقسام السياسي والاستقطاب الفكري في البلاد.

وفي 11 يونيو أقر مجلس الشعب القانون الجديد لتشكيل الجمعية التأسيسية في جلسة استغرقت 90 دقيقة وسط أجواء متوترة(2). وتضمن القانون 13 مادة، تنص المادة الأولى على انتخاب الأعضاء المنتخبين في البرلمان لجمعية تأسيسية من 100 عضو لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد كما يتم انتخاب 50 عضوًا احتياطيًا، في موعد غايته شهران من إصدار القانون، ونصت المادة الثانية على تمتع الجمعية بالشخصية الاعتبارية والاستقلال عن كل أجهزة الدولة ومؤسساتها، وأشارت المادة الثالثة إلى أنه يجب أن يراعى في تشكيل الجمعية قدر الإمكان تمثيل كل أطياف المجتمع. ونصت المادة الرابعة على أنه لجميع المؤسسات والهيئات والأحزاب والجهات المختلفة أن ترشح

(1) محمد عبد القادر، التشريعية توافق على قانون «التأسيسية» والخلافات تتجدد حول تمثيل النواب، جريدة **المصري اليوم**، 27 مايو 2012.

(2) «البداية الجديدة للتأسيسية.. فشل مبكر»، **بوابة الوطن على الإنترنت**، 12 يونيو 2012.

من يمثلها، وللشخصيات العامة ولكل ذي شأن أن يرشح نفسه أو غيره، على أن ترسل الترشيحات للأمانة الفنية بمجلس الشعب خلال عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشح، ونصت المادة الخامسة على أن يدعو رئيس مجلس الشعب أعضاء الاجتماع المشترك لاجتماع أو أكثر لانتخاب أعضاء التأسيسية خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ صدور القانون[1].

وفي اليوم التالي – 12 يونيو – عُقد الاجتماع المشترك لأعضاء مجلسي الشعب والشورى لانتخاب أعضاء الجمعية، أي قبل يومين من يوم 14 يونيو، وهو الموعد الذي كان محددًا لإصدار المحكمة الدستورية حكمها في مدى دستورية قانون الانتخابات الذي أجريت انتخابات مجلس الشعب وفقًا له.[2]

ثالثًا – الجمعية التأسيسية الثانية:

تم انتخاب هذه الجمعية في الاجتماع المشترك للأعضاء المنتخبين بمجلسي الشعب والشورى، وتم نجاح القائمة التوافقية التي كانت قد اتفقت عليها الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية بالكامل[3] بنسبة تصويت بلغت 84,8٪ من الأعضاء الحاضرين. وكان توزيع الأعضاء على النحو التالي: 33 عضوًا يمثلون 8 أحزاب سياسية، منهم 4 من رؤساء الأحزاب، ونائبان لرؤساء أحزاب، وسكرتير عام لأحد الأحزاب؛ و29 من الشخصيات العامة وشباب الثورة؛ و9 من أساتذة القانون الدستوري؛ و7 من النقابات المهنية؛ و6 من الهيئات القضائية؛ و5 من الأزهر الشريف؛ و4 من الكنائس المصرية الثلاث؛ و4 من العمال والفلاحين؛ و3 ممثلين للسلطة التنفيذية (القوات المسلحة

(1) جمال عصام الدين، «بوابة الأهرام» تنشر نص مشروع قانون معايير تشكيل الجمعية التأسيسية للدستور، **بوابة الأهرام على الإنترنت**، 10 يونيو 2012.

(2) عادل الدرجلي، كواليس اجتماع الـ 7 ساعات بين الأحزاب والعسكري، جريدة **المصري اليوم**، 9 يونيو 2012.

(3) جريدة **الأهرام**، 13 يونيو 2012.

والشـرطة والحكومة). ويلاحظ على تشكيل الجمعية، أنها ضمت 8 سيدات، و7 أعضاء من المسيحيين، منهم 4 مرشحين من الكنائس و4 من الأحزاب، وعضو يمثل المصريين بالخـارج[1]. وكما تم فـي الجمعية التأسيسـية الأولى فقد ضمن حـزب الحرية والعدالة والأحزاب المتحالفة أغلبية مقاعد الجمعية الثانية.

واختـارت الجمعية فـي اجتماعها الإجرائي الأول المستشـار حسـام الغرياني رئيس محكمة النقض رئيسًـا لها، ونجحت في اجتماعها الثانـي في إقرار اللائحة الداخلية لها، وتشـكيل اللجان المتخصصة، وتشـكيل هيئة مكتب الجمعية بالتزكية من خمسـة وكلاء وأمين عام وثلاثة أمناء مساعدين، ومتحدث رسمي باسم الجمعية.

ونصـت اللائحة الداخلية على أن عضوية الجمعية واجب وطني وعمل تطوعي يقوم به أعضاؤها دون مقابل (المادة 2)، وأن الجمعية تقر المواد المقترحة لمشـروع الدسـتور مـادة مـادة بالتوافـق، فإذا تعذر ذلـك يُحال النـص إلى اجتماع مشـترك بين هيئـة مكتبها واللجنـة المختصة بالموضوع لإعـادة النظر في صياغة النص وفقًا للاعتراضات المبداة، ويُعـرض النص الجديد على الجمعية في اجتماع لاحق ويكون إقراره بأغلبية 67 عضوًا، فإذا تعذر ذلك يُعاد عرض النص للتصويت مرة أخرى في اجتماع لاحق للجمعية ويجوز إقـراره بأغلبية 57 عضـوًا على الأقل (المادة 5). وشـكلت الجمعية خمسـة لجان نوعية متخصصة، هي: لجنة المقومات الأساسـية للدولة والمجتمع المصري، ولجنة الحقوق والحريـات والواجبـات العامة، ولجنة نظام الحكم والسـلطات العامـة، ولجنة الأجهزة الرقابية والمستقلة، ولجنة الاقتراحات والحوارات والاتصالات المجتمعية (مادة 14).

وقـد دار جـدل حول شـرعية تكوين الجمعيـة، فبينمـا رأى فريق من أسـاتذة القانون الدستوري عدم شرعيتها استنادًا إلى حكم محكمة القضاء الإداري الخاص بحل الجمعية التأسيسـية الأولى، وانطباق سـبب الحل وهو مشـاركة أعضاء من مجلس الشـعب فيها،

(1) الفائزون بعضوية الجمعية التأسيسية لدستور مصر، موقع الهيئة العامة للاستعلامات، متاح على الرابط التالي: .http://www.sis.gov.eg

وبسبب عدم تصديق المجلس العسكري على قانونها[1]. وبالفعل، تم رفع 43 دعوى لحلها أمام محكمة القضاء الإداري بدعوى مخالفة تشكيلها لحكم محكمة القضاء الإداري الصادر ببطلان تشكيل الجمعية الأولى، أضف إلى ذلك وجود عدد 22 عضوًا فيها ممن يشغلون مناصب رئاسية ووزارية وتنفيذية تم تعيينهم فيها بقرار رئاسي، في مخالفة للمادة 12 من قانون إنشاء الجمعية التأسيسية التي تنص على ضرورة تفرغ الأعضاء لمهام الجمعية[2]. وتزامن مع ذلك توصية إعلان رأي هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة الإدارية العليا بتأييد حكم محكمة القضاء الإداري ببطلان تشكيل الجمعية الأولى لعدم جواز الخلط بين دور واختصاص كل من جماعة الناخبين والجمعية التأسيسية، وألا يكون أي من أعضاء جماعة الناخبين من بين الأعضاء الذين يتم اختيارهم بطريق الانتخاب كأعضاء في الجمعية إلتزامًا بما رسمه الإعلان الدستوري من حدود[3].

وانتهى الأمر في 23 أكتوبر بإحالة محكمة القضاء الإداري الموضوع إلى المحكمة الدستورية العليا للنظر في مدى دستورية نص المادة الأولى من القانون رقم 79 لسنة 2012 المنشئ للجمعية[4]، وحددت المحكمة الدستورية موعدًا للنظر في الدعوى يوم 2 ديسمبر، وجاء الإعلان الدستوري الخامس في 21 نوفمبر 2012 ليصبغ على الجمعية التأسيسية حصانة دستورية تمنع أية جهة قضائية من حلها ومد فترة عملها لمدة شهرين حتى تنتهي من وضع الدستور. ومع ذلك، ففي تطور مباغت أعلنت الجمعية الانتهاء من

(1) نرمين عبد الظاهر ومحمود حسين، القضاء الإداري يحسم مصير «التأسيسية» الثلاثاء.. فقهاء القانون يختلفون حول استمرارها أو حلها.. الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 23 يونيو 2012.

(2) الإشارة هنا إلى قانون رقم 79 لسنة 2012 بمعايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لإعداد دستور جديد للبلاد.

(3) محمد أسعد، «مفوضي الدولة» تؤكد على مبدأ عدم أحقية أعضاء مجلسي الشعب والشورى أن يكونوا من بين أعضاء تأسيسية الدستور.. وتوصى الإدارية العليا بتأييد حكم القضاء الإداري ببطلان التأسيسية الأولى، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 26 يونيو 2012.

(4) انظر حيثيات الإحالة في محمود الشوربجي، ننشر حيثيات حكم إحالة دعاوى بطلان التأسيسية للدستورية العليا، موقع مصراوي، 23 أكتوبر 2012.

عملها وقامت بالتصويت على مواد الدستور في جلسة واحدة يوم 29 نوفمبر. وأثارت هذه التطورات جدلًا قانونيًا واسعًا، واعتراضات من الجمعيات العمومية للهيئات القضائية التي حكمت على الإعلان الدستوري بـ «البطلان» وهددت بعدم الإشراف على الاستفتاء الخاص بالدستور، كما أدى إلى أزمة سياسية تمثلت في دعوة الأحزاب والقوى المدنية إلى مسيرات معارضة حاشدة يومي 27 و30 نوفمبر، وإلى قيام الأحزاب والقوى الدينية بتنظيم مظاهرات مؤيدة حاشدة يوم 1 ديسمبر، وكما ذكرنا سلفًا ففي اليوم المقرر لقيام المحكمة الدستورية بنظر دعوى بطلان الجمعية - في 2 ديسمبر - حاصر أنصار القوى الإسلامية مبنى المحكمة، مما أدى إلى قرارها بتعليق جلسات المحكمة.

رابعًا - معركة وضع الدستور:

تعتبر عملية وضع الدستور أحد أهم مهام مرحلة الانتقال - إن لم تكن مهمتها الأولى - لأنه من خلالها يتم تصميم معالم النظام السياسي الجديد بما يحقق أهداف الشعب في حياة ديمقراطية. وتثير عملية وضع الدستور في حالة مصر عدة نقاط:

أولها: علاقة الثورة بالدستور في التاريخ المصري، وذلك ابتداءً من الثورة العرابية 1881-1882 مرورًا بثورتي 1919، و1952 وصولًا إلى ثورة 2011، فخلال أحداث الثورة العرابية صدرت لائحة 2 يناير 1882 في عهد نظارة محمد شريف باشا التي أسميت بنظارة الثورة الأولى، ومع تصاعد الأحداث صدرت لائحة 7 فبراير 1882 في عهد نظارة محمود سامي البارودي وهي نظارة الثورة الثانية. وكان دستور 1923 ثمرة لثورة 1919، كما كانت استعادة العمل به في 1935 نتيجة الانتفاضة الشعبية التي أطاحت بدستور 1930. وأفرزت ثورة 1952 عددًا من الدساتير والإعلانات الدستورية في 1953، و1956، و1958، و1964، و1969.

ويعود هذا الربط بين الثورة والدستور إلى أن كل ثورة تسعى إلى «تأسيس» أفكارها في شكل قواعد دستورية دائمة، وإلى «حماية» المبادئ التي قامت من أجلها وتضمينها في المبادئ الدستورية الحاكمة في الدولة. لذلك، قامت الدول التي شهدت

ثورات وتحولات ديمقراطية في شرق أوروبا وغيرها بوضع دساتير جديدة تضمن بناء الديمقراطية وتحول دون عودة النظام التسلطي.

وثانيها: أن هناك علاقة بين عملية وضع الدستور ودرجة التوافق السياسي أو التراضي العام بين القوى السياسية والاجتماعية الفاعلة في المجتمع. فمن ناحية أولى كلما زادت درجة التوافق كانت عملية وضع الدستور أيسر، والعكس صحيح. ومن ناحية أخرى، فإن التقدم في عملية وضع الدستور يؤدي إلى تدعيم التوافق السياسي وزيادة الثقة والتعاون بين مكونات المجتمع السياسي. وكما تكشف الدراسة المقارنة فإن القدرة على بناء التوافق السياسي اللازم لعملية ناجحة لوضع الدستور ترتبط بعدة عوامل تتمثل في: مدى الانقسام أو الوحدة بين القوى السياسية، ونمط القيادة السياسية وقدرتها على التواصل وبناء التحالفات والائتلافات، ودرجة الثقة المتبادلة بين النخب السياسية[1].

وثالثها: أن نجاح عملية وضع الدستور تعتمد على الفهم الصحيح لمفهوم الدستور ودوره. فالدستور ليس برنامجًا لحزب سياسي، ولا هو مجال لطرح تفضيلات إيديولوجية مختلف عليها، ولا هو تعبير عن «غلبة» طرف له الأكثرية أو الأغلبية عند وضع الدستور، بل يكون نجاح عملية وضع الدستور في تعبيرها عن «القاسم المشترك» و«التوافق الوطني» و«التراضي العام» بين مختلف أطياف المجتمع السياسي لأنه الوثيقة التي تحدد السمات العامة لهوية الدولة والمجتمع، وتضمن الحقوق والحريات العامة، وتحقق التوازن بين السلطات بحيث يمثل إطارًا صالحًا لإدارة الخلافات بين القوى السياسية والاجتماعية ولتداول السلطة بينها.

وفي حالة مصر، فإن عملية وضع الدستور مثّلت أوضاع الانقسام السياسي والاستقطاب الفكري والإيديولوجي الذي ساد البلاد من منتصف عام 2011، خصوصًا بعد انهيار كل محاولات التوصل إلى وثيقة مبادئ دستورية تكون مرشدة لأعمال الجمعية التأسيسية لوضع الدستور.

(1) للتعرف على هذا الوضع في الديمقراطيات الجديدة لشرق ووسط أوروبا، انظر:
Beyme, Klaus von "Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe", **Op.Cit.**

وكما شرحنا سلفًا، فقد نشب الصراع بين قوى المتيار الإسلامي وتلك الليبرالية واليسارية حول إصدار وثيقة المبادئ الحاكمة للدستور، ومعايير تشكيل الجمعية التأسيسية، وطريقة التصويت فيها. وتم الحكم ببطلان الجمعية التأسيسية الأولى. وأيًا كان الأمر فقد بدأ العمل في وضع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية تم اختيارها بواسطة مجلس الشعب الذي صدر الحكم بعدم دستوريته، ومارست الجمعية عملها بشكل متعجل ومتسرع لأن وجودها كان مهددًا نتيجة الدعاوى القضائية المرفوعة عليها بعدم دستورية تشكيلها، ولرغبتها في الانتهاء من مهمتها قبل 12 ديسمبر وهو نهاية المدة التي حددها الإعلان الدستوري موعدًا للانتهاء من إعداد مشروع الدستور.

ونشبت خلافات حادة بشأن بعض الموضوعات الواردة في المسودات التي أصدرتها الجمعية للدستور، ونشرت الصحف نصوصًا مختلفة لبعض المواد مُسربة إليها من أعضاء اللجنة حتى أن أحد الباحثين الأمريكيين أسمى ذلك «دستور التسريبات»(1)، ووسط هذه الحالة من الانقسام بين القوى الدينية والمدنية(2) أعلن ممثلو القوى المدنية اعتراضهم على طريقة إدارة جلسات الجمعية، وعدم توفير الوقت اللازم للمناقشة المتأنية، وسعي التيار الإسلامي إلى فرض وجهة نظره مستفيدًا من أغلبيته العددية. وأدى ذلك إلى إعلان تلك القوى تجميد عملها في الجمعية يوم 14 نوفمبر، كما انسحبت الكنائس المصرية الثلاثة ونقابتا الصحفيين والمهن التمثيلية.

وكانت الجمعية قد أصدرت مسودة أولى للدستور في 14 أكتوبر، وبعدها بعشرة أيام أصدرت مسودة ثانية يوم 24 أكتوبر، ثم ثالثة يوم 11 نوفمبر 2012، وحرصت المسوَّدات الثلاثة على ذكر أنها ذات طابع أولى، وأنها مطروحة للنقاش داخل الجمعية

---

(1) ناثان براون، دستور مصر: الإسلاميون يستعدون لمعركة سياسية طويلة، **مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي**، 23 أكتوبر 2012.

(2) يبدو أن هذه الخلافات بلغت درجة دفعت رئيس الجمعية المستشار الغرياني إلى اتخاذ قرار بمنع حضور مندوبي وسائل الإعلام بعض الجلسات. نور على وآخرين، «الغرياني يقرر عقد جلسات التأسيسية بشكل سري ويمنع دخول الإعلام، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 11 نوفمبر 2012».

وللحوار المجتمعي خارجها، وأنه لم يتم الانتهاء من وضع الديباجة والأحكام الختامية والانتقالية، ولا ترتيب وتنسيق المواد والأبواب بشكل نهائي. وأخيرًا، قامت الجمعية بإجراء عملية التصويت- بشكل مفاجئ - والموافقة على مشروع الدستور في جلسة ماراثونية بدأت بعد ظهر يوم 29 نوفمبر واستمرت حتى فجر اليوم التالي(1).

وفي هذا الإطار، قام رئيس الجمهورية يوم 1 ديسمبر بإصدار قرار جمهوري رقم 297 لسنة 2012 بدعوة الناخبين للاستفتاء وإبداء الرأي في مشروع الدستور يوم 15 ديسمبر.

ووفقًا للنتائج التي أعلنتها اللجنة العليا المشرفة على الاستفتاء، فقد بلغ إجمالي عدد الناخبين المسجلين 51 مليونًا و919 ألفًا، شارك منهم عدد 17 مليونًا و53 ألفًا، أي بنسبة الثلث، وبلغ عدد المؤيدين لمشروع الدستور 10 ملايين و693 ألفًا بنسبة 63.8٪ والرافضين له عدد 6 ملايين و61 ألفًا بنسبة 36.2٪ من الأصوات الصحيحة.

ونتناول فيما يلي أهم معالم الدستور الجديد مع التركيز على عناصر الجدة فيه وعلى الموضوعات التي كانت محل اختلاف ونقد(2).

1- المبادئ الأساسية ومقومات الدولة والمجتمع:

يشمل الباب الأول من الدستور بعنوان «الدولة والمجتمع» ثلاثة فصول تناولت المبادئ السياسية والمبادئ الاجتماعية والأخلاقية والمقومات الاقتصادية.

(أ) المبادئ السياسية:

أشارت المادة الأولى إلى أن مصر «دولة مستقلة ذات سيادة، موحدة لا تقبل التجزئة، ونظامها ديمقراطي، والشعب المصري جزء من الأمتين العربية والإسلامية..» ويلاحظ

(1) شارك في أعمال الجلسة الختامية 85 عضوًا. الأهرام ينشر نص مشروع الدستور بعد إقراره من الجمعية التأسيسية، جريدة الأهرام، 1 ديسمبر 2012.

(2) يعتمد هذا التحليل على مشروع دستور جمهورية مصر العربية بتاريخ 30 نوفمبر 2012، والمتاح على موقع الجمعية التأسيسية على الرابط التالي:

http://egelections-2011.appspot.com/Referendum2012/dostor_masr_final.pdf

على هذا النص إشارته إلى أن مصر دولة موحدة لا تقبل التجزئة، وهو نص مستحدث. وكذلك إشارته إلى انتماء الشعب المصري إلى الأمة الإسلامية، واعتزازه بانتمائه الأفريقي والأسيوي، ومشاركته في الحضارة الإنسانية، وكلها أمور مستحدثة.

وكررت المادة الثانية النص نفسه الوارد في دستور 1971 وهو أن «الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية، ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع». وأضاف مشروع الدستور مادة جديدة تتعلق بمبادئ شرائع المصريين من المسيحيين واليهود وأنها «المصدر الرئيسي للتشريعات المنظمة لأحوالهم الشخصية، وشئونهم الدينية، واختيار قيادتهم الروحية» (مادة 3). وهي المرة الأولى التي يشير فيها دستور مصري إلى هذه الشرائع.

وأكد الدستور على مبدأ السيادة للشعب وأنه مصدر السلطات (مادة 4) وأن النظام السياسي يقوم على مبادئ الديمقراطية والشورى، والتي تتمثل في المواطنة والمساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، والتعددية السياسية والحزبية، والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها، وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان وحرياته، وعد جواز قيام الأحزاب على أساس التمييز بسبب الجنس أو الأصل أو الدين (مادة 6). والجديد في هذه المادة هو إشارتها لمبدأ «الشوري» وتوضيح مبادئ النظام الديمقراطي على النحو سالف الذكر.

كما أشار الدستور إلى أن « الحفاظ على الأمن القومي، والدفاع عن الوطن وحماية أرضه، شرف وواجب مقدس، والتجنيد إجباري». (مادة 7).

(ب) المبادئ الاجتماعية والأخلاقية:

وتتعلق هذه المواد بالأسس الاجتماعية والأخلاقية التي ينهض عليها المجتمع، وأهمها أن الدولة تلتزم بتيسير سبل التراحم والتكافل الاجتماعي والتضامن بين أفراد المجتمع (مادة 8)، وأن الأسرة هي أساس المجتمع وأن الدولة تكفل خدمات الأمومة

والطفولـة بالمجان، والتوفيق بين واجبات المرأة نحو أسـرتها وعملها العام، وأنها تولي عنايـة وحماية خاصة للمرأة المُعيلة والمطلقة والأرملة (مادة 10)، وأنها ترعى الأخلاق والآداب والنظـام العام، والمسـتوى الرفيـع للتربية والقيـم الدينية والوطنيـة (مادة 11)، وكذلـك تحمي المقومات الثقافية والحضارية واللغوية للمجتمع (مادة 12)، وأن إنشـاء الرتب المدنية محظور (مادة 13).

ويلاحـظ أن وثيقـة الدسـتور لم تنص هنا صراحة على المسـاواة بيـن الرجل والمرأة مثلما نص دستور 1971 في مادته رقم 11 على أن الدولة تكفل مساواة المرأة بالرجل في ميادين الحياة السياسـية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشـريعة الإسـلامية، وخـلافًا للمسوَّدتين الأولى والثـانية للدستور بتـاريخ 14 و24 أكـتوبر علـى التوالي، اللتين نصتا على أن «تلتزم الدولة باتخاذ كافة التدابير التي ترسـخ مسـاواة المرأة مع الرجل.. دون إخلال بأحكام الشـريعة الإسلامية» (مادة 68)، فقد سقطت هذه المادة في المسودة الثالثة للدستور بتاريخ 11 نوفمبر وفي مشروع الدستور.

(جـ) المبادئ الاقتصادية:

تتعلـق هذه المواد بالمبادئ والمقومات الأسـاسـية للدولة في مجال الاقتصاد، والتي أخذت في اعتبارها الشعارات التي نادت بها ثورة 25 يناير في مجال العدالة الاجتماعية، فنـص مشـروع الدسـتور علـى أن «تعمـل خطـة التنمية علـى إقامـة العدالـة الاجتماعية والتكافـل، وضمـان عدالة التوزيـع.. وضمان حد أدنى للأجور والمعاشـات يكفل حياة كريمـة لكل مواطن، وحد أقصـى في أجهزة الدولة» (مـادة 14)، وأن الدولة تلتزم بتنمية الريف والبادية، وتعمل على رفع مستوى معيشة الفلاحين وأهل البادية (مادة 16).

وأفـرد الدسـتور مـواد خاصـة بالزراعة والصناعـة والحفـاظ على نهر النيـل وحماية الشـواطئ والبحار والممرات المائية والبحيرات. فعلى سـبيل المثال نص الدستور على دور الدولـة في حماية الرقعـة الزراعية وزيادتها وتحقيق الأمن الغذائي، وتوفير متطلبات

الإنتاج الزراعي وحسن إدارته وتسويقه، ودعم الصناعات الزراعية (مادة 15)، وعلى التزامها بالعمل على حماية الصناعات الإستراتيجية ودعم التطور الصناعي ورعاية الصناعات الحرفية والصغيرة (مادة 17).

وتماشيًا مع نص الدستور على إنشاء الهيئة العليا لشئون الوقف (مادة 212)، نصت المادة 25 على التزام الدولة بإحياء نظام الوقف الخيري وتشجيعه، وقيام القانون بتنظيمه وتحديد طريقة إنشائه وإدارة أمواله، واستثمارها، وتوزيع عوائده على مستحقيها.

وكرر الدستور الجديد النصوص الواردة في دستور 1971 الخاصة بحرمة الأموال العامة (مادة 22)، ورعاية الدولة للتعاونيات وكفالة استقلالها (مادة 23)، وأن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا بموجب بحكم قضائي (مادة 24)، وأن تحقيق العدالة الاجتماعية هو أساس النظام الضريبي (مادة 26)، وأنه لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض عادل (مادة 29)، وأن المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي (مادة 30).

(د) وضع الدين والشريعة الإسلامية في الدستور:

كان وضع الدين والشريعة الإسلامية في الدستور من أكثر الموضوعات إثارة للجدل، فتاريخيًا درجت الدساتير المصرية من عام 1923 على إيراد النص بأن «الإسلام دين الدولة»، وأضاف دستور 1971 أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر من مصادر التشريع، وتغير ذلك في عام 1980 ليصبح «المصدر الرئيسي للتشريع».

في بداية عمل الجمعية طرحت الأحزاب السلفية رأيًا بضرورة تغيير «مبادئ الشريعة» إلى «أحكام الشريعة»، ولاقى ذلك اعتراضات كثيرة ومطالبات بإبقاء المادة على ما هي عليه. وهو ما تحقق، ولكن أضافت المادة 220 تفسيرًا للمقصود بتعبير المبادئ فنصت على أن «مبادئ الشريعة الإسلامية تشمل أدلتها الكلية وقواعدها الأصولية والفقهية ومصادرها المعتبرة في مذاهب أهل السنة والجماعة» (مادة 219).

ولـم يقتصـر ذكر الدين والإسـلام والشـريعة الإسـلامية علـى هاتيـن المادتين فقط، فأضافـت المـادة الأولـى أن الشـعب المصـري جزء مـن الأمـة الإسـلامية، وأن الأزهر الشريف هيئة إسلامية مستقلة، «... ويؤخذ رأى هيئة كبار العلماء به في الشئون المتعلقة بالشـريعة الإسـلامية» (مادة 4)، وربط الديمقراطية بالشـوري (مادة 6) وهى إشـارة إلى أحد أهم المفاهيم الرئيسـية في الفكر السياسـي الإسـلامي، وإنشـاء الهيئة العليا للوقف لتنظيـم هيئـات الوقف العامة والخاصـة، وضمان إدارة الأوقاف إدارة اقتصادية رشـيدة، والإشراف عليها ورقابتها، ونشر ثقافة الوقف (مادة 212). وقصر الدستور حرية ممارسة الشعائر الدينية وإقامة دور العبادة على الأديان السماوية (مادة 43)، كما حظر الإساءة أو التعريض بالرسل والأنبياء كافة (مادة 44).

وتشـابهًا مـع دسـتور 1971، أبقى الدسـتور علـى المادة التـي تنص على أن الأسـرة أسـاس المجتمـع، قوامهـا الديـن والأخلاق والوطنيـة (مـادة 10)، وعلى التـزام الدولة برعاية الأخلاق والآداب العامة وحمايتها ومراعاة المستوى الرفيع للتربية والقيم الدينية والوطنية (مادة 11)، وأن التربية الدينية والتاريخ الوطني مادتان أساسيتان في التعليم قبل الجامعي بكل أنواعه (مادة 60).

وهكذا، فوفقًا للدستور، فإن الدولة المصرية لها دين رسمي (الإسلام)، وأديان أخرى معترف بها (المسيحية واليهودية)، ومرجعية لتعريف مبادئ الشريعة (مذاهب أهل السنة والجماعة)، ومؤسسـة لاستشارتها وأخذ رأيها في هذه الموضوعات (الأزهر الشريف)، وهيئة اقتصادية لإدارة الأوقاف ونشر ثقافة الوقف (الهيئة العامة لشئون الوقف).

واعتبر كثير من القوى المدنية وهيئات حقوق الإنسـان أن هذا الوضع يوفر الأسـاس الدسـتوري لعدم المسـاواة تجاه المواطنين المسـلمين غير المنتمين إلى الأغلبية السنية، وغير المسلمين، وأنه يُمهد لقيام الدولة الدينية، أو أنه سيكون «أول دستور مصري يتبنى مذاهـب دينيـة بعينهـا للدولة المصريـة»، وهو ما يمنح المؤسسـات الدينية «سـلطة فوق

البرلمان المنتخب ديمقراطيًا والهيئات القضائية المختصة»[1]، وإعطاء «سلطة رقابية على التشريع لهيئة غير منتخبة ولا تخضع للمحاسبة، بغير إمكانية اللجوء إلى المراجعة القضائية»[2].

2- الحقوق والحريات[3]:

كان أحد الانتقادات الأساسية لدستور 1971 هو كثرة الإشارة في باب الحقوق والحريات إلى القانون بذكر عبارات مثل «في حدود القانون» أو «على النحو الذي ينظمه القانون» أو «وفقًا للقانون». لذلك، فمع أن هذا الدستور نص على أغلب الحريات والحقوق العامة إلا أن القوانين أفرغت هذه الحقوق من مضمونها وجوهرها.

في هذا السياق، مثَّل الدستور نقلة ديمقراطية في تطور الفكر الدستوري المصري بشأن الحقوق والحريات العامة. ويمكن تحديد مظاهر هذه النقلة في ثلاثة جوانب:

3- النص على حقوق وحريات جديدة:

بالإضافة إلى الحقوق والحريات العامة التقليدية التي دأبت الدساتير المصرية على الإشارة إليها، مثل حرية التعبير والنشر، وحرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية، والحق في الاجتماع السلمي، وحق تكوين الجمعيات، والحق في التعليم.. إلخ، أضاف الدستور حقوقًا جديدة؛ مثل:

- الكرامة الإنسانية حق لكل إنسان.. ولا يجوز تعريض أى مواطن للازدراء أو المهانة (مادة 31).

---

(1) **بيان مركز القاهرة لحقوق الإنسان بعنوان: دسترة الدولة الدينية في مصر**، 3 أكتوبر 2012، ص 2. متاح على رابط http://www.cihrs.org/?p=4421

(2) **مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية** بتاريخ 8 أكتوبر 2012. متاح على رابط http://www.hrw.org/ar/news/2012/10/08-0

(3) يلاحظ أن مشروع الدستور أسقط تعبير «والواجبات العامة» الذي ورد في الباب الثالث من دستور 1971 والمسودة الثالثة للدستور بتاريخ 11 نوفمبر 2012.

- لجسد الإنسان حرمة ويحظر الاتجار بأعضائه.. (مادة 41).

- حرية الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق وتداولها أيًا كان مصدرها ومكانها حق مكفول للمواطنين.. بما لا يتعارض مع الأمن القومي للبلاد أو ينتهك حرية الحياة الخاصة (مادة 47).

- حرية تملك وإصدار الصحف بجميع أنواعها وتملكها للأشخاص الطبيعية والاعتبارية مكفولة بمجرد الإخطار (مادة 49).

- لكل طفل فور ولادته الحق في اسم مناسب وجنسية ورعاية أسرية وتغذية أساسية ومأوى وخدمات صحية وتنمية وجدانية ومعرفية ودينية (مادة 70).

- تلتزم الدولة برعاية ذوي الإعاقة صحيًا واقتصاديًا واجتماعيًا ونفسيًا (مادة 72).

- لا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة (مادة 75).

(ب) التفصيل في مضمون الحقوق والحريات:

اتسم الدستور بالتفصيل في مضمون الحقوق خلافًا لطابع الإيجاز في الدساتير السابقة. وعلى سبيل المثال فبشأن حقوق المقبوض عليهم نصت المادة 35 على أنه «فيما عدا حالة التلبس، لا يجوز القبض على أحد ولا تفتيشه ولا حبسه ولا منعه من التنقل ولا تقييد حريته بأى قيد آخر إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق. ويجب أن يبلغ كل من تقيد حريته بأسباب ذلك كتابة خلال اثنتي عشر ساعة وأن يقدم إلى سلطة التحقيق خلال أربع وعشرين ساعة من وقت تقييد حريته، ولا يجرى التحقيق معه إلا في حضور محاميه، فإن لم يكن ندب له محام. ولكل من تقيد حريته، ولغيره، حق التظلم أمام القضاء من ذلك الإجراء والفصل فيه خلال أسبوع، وإلا وجب الإفراج حتما. وينظم القانون أحكام الحبس الاحتياطي ومدته وأسبابه، وحالات استحقاق التعويض وأداءه عن الحبس الاحتياط أو عن تنفيذ عقوبة صدر حكم بات بإلغاء الحكم المنفذة بموجبه».

وتضيف المادة 36 في هذا الصدد « كل من يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته بأي قيد، تجب معاملته بما يحفظ كرامته. ولا يجوز تعذيبه، ولا ترهيبه، ولا إكراهه ولا إيذاؤه بدنيًّا أو معنويًّا، ولا يكون حجزه ولا حبسه إلا في أماكن لائقة إنسانيًّا وصحيًّا وخاضعة للإشراف القضائي».

وينطبق ذلك على المواد المتعلقة بحرمة المسكن، وتكوين الجمعيات والأحزاب، والحق في التعليم، والرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية وغيرها.

(جـ) التقليل من الإحالة إلى القانون في مواد الدستور:

كما سبق الذكر، كانت إحدى الانتقادات الرئيسية لباب الحقوق والحريات في دستور 1971 أنه قيد ممارسة الحقوق التي كفلها الدستور بعبارة « وفقًا للقانون» أو في الإطار الذي ينظمه القانون (مواد 41، و44، و45، و48، و50، و52، و54، و55، و56، و58، و59)، وجاء القانون فيما بعد ليقيد من هذه الحقوق ويضع ضوابط مشددة على ممارستها.

لذلك، أسقط الدستور في عدد كبير من المواد، الإشارة إلى أي دور للقانون في تنظيم الحق وذلك لإعطائه حماية دستورية تضع قيدًا على المشرع إذا ما حاول تقييد أي من هذه الحقوق والحريات، وإن بقيت الإشارة إلى دور القانون في تنظيم ممارسة بعض الحقوق والحريات مثل: حرية إقامة دور العبادة لأتباع الديانات السماوية فنصت المادة «على النحو الذي ينظمه القانون» (مادة 43)، وبشأن حرية إصدار وتملك الصحف وأدوات الإعلام أشارت المادة إلى «أن القانون ينظم إنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني ووسائط الإعلام الرقمي (مادة 49)، وبشأن حق المواطنين في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية ورّد و»ينظم القانون كيفية الإخطار عنها» (مادة 50).

وتضمنت مواد أخرى تقييدًا على نطاق ممارسة بعض الحقوق، وهو ما استدعى تعليق بعض المنظمات الدولية لحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، سجلت مذكرة

منظمة «هيومان رايتس ووتش» لحقوق الإنسان أن المادة 43 الخاصة بحرية الاعتقاد وممارسة الشعائر وحرية إقامة دور العبادة للأديان السماوية على النحو الذي ينظمه القانون، تستبعد حقوق أتباع الديانات غير السماوية وتخالف نص المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبينما ينص المشروع على حق الطفل في أن يكون له اسم وجنسية أساسية ومأوى وخدمات أسرية (مادة 70) فإن المادة تخفق في توضيح تعريف الطفل، كما لا تجرم التمييز بين الأطفال واستخدام أشكال العنف البدني والنفسي والجسدي كافة ضدهم، في الأماكن كافة، بما فيها المدارس، وهي الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1].

وبالنسبة لضمان المحاكمة العادلة، نص الدستور على ضرورة أن يكون لكل متهم في جناية محام، بينما يحدد القانون الجنح التي ينبغي أن يكون للمتهم محام فيها (مادة 77). ودعا المنتقدون لهذه المادة إلى تعميم حق المتهم في أن يكون له محام في كل المحاكمات وذلك وفقًا للمادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[2].

وكانت المنظمة نفسها قد أصدرت بيانًا آخر في أعقاب إعلان مشروع الدستور جاء فيه أنه بالرغم من أن المشروع يوفر بعض الحماية للحقوق، إلا أنه «يقوض حقوقًا جوهرية «فهو لم يضع نهاية للمحاكمات العسكرية للمدنيين أو يحمي حرية التعبير والعقيدة[3].

---

(1) أوصت مذكرة «هيومان رايتس ووتش» أيضًا بضرورة إدراج نص يحظر الأعمال التي تشكل خطرًا على صحة الطفل أو سلامته قبل سن الثامنة عشر، وتوفير الحماية للأطفال مجهولي النسب حيث ثبت أن هؤلاء الأطفال من بين أكثر الفئات تعرضًا للخطر.

(2) مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية، مرجع سابق.

(3) أحمد مصطفى، «رايتس ووتش»: المسودة النهائية للدستور المصري تقوض حقوق جوهرية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 1 ديسمبر 2012. انتقدت المنظمة استعجال الجمعية التأسيسية في التصويت على مواد المشروع باعتبار أن ذلك يؤدي إلى مشاكل كبيرة في المستقبل ليس من السهل حلها.

كما أن المشـروع قصر حظر التعذيب على المقبوض عليهم أو المحبوسـين فقط، وليس بالنسبة للمواطنين عمومًا (مادة 36).

وتعرَّض الدستور منذ إعلان مسوَّدته النهائية لانتقادات عديدة من النقابات والهيئات الحقوقية وأساتذة القانون الدستوري:

فمـن ناحيـة أولى، فأنه لم يفصل في الأسـس التي يحظر التمييز بيـن المواطنين وفقًا لها فنصت المادة 3 على أن « المواطنون لدى القانون سـواء، وهـم متسـاوون في الحقوق والواجبـات العامـة، لا تمييـز بينهم فـي ذلك»، وذلـك خلافًا لدسـتور 1971 الذي حدد أسـس التمييـز فـي «الجنس أو الأصـل أو اللغة أو الديـن أو العقيدة» (مـادة 40)، وأيضًا خلافًا للمسـودات الثلاثة السـابقة التي ورد فيها النص، والتي أضافت إليها أسس أخرى وهى « الرأى أو الوضع الاجتماعي أو الإعاقة».

ومـن ناحية ثانية، تعرضـت المواد المنظمـة لحرية الصحافة لانتقـادات حادة، فنص المشـرع في المـادة 48 على أن حرية الصحافـة وأدوات الإعلام يتم ممارسـتها في إطار «المبادئ الأساسـية للدولـة والمجتمع والحفـاظ على الحقوق والحريـات والواجبات العامـة واحتـرام حرمـة الحيـاة الخاصـة للمواطنيـن ومقتضيـات الأمن القومـي» وكلها عبـارات عامـة لا تتضمـن أي معنى قانوني منضبط ويسـهل تعريفها بأكثر مـن طريقة بما يفتـح البـاب أمـام وضع قيود على تلـك الحرية، وأجـازت المادة أيضًا وقـف أو غلق أو مصادرة الصحف وسائر وسائل الإعلام بموجب حكم قضائي.

وأثير في هذا المجال «المسـكوت عنه» أي المقترحات التي طرحها الصحفيون ولم يتم الأخذ بها مثل عدم تضمين مشـروع الدسـتور نصوصًا بإلغاء العقوبة السـالبة للحرية في قضايا النشـر، ورفض الجمعية التأسيسـية اقتراحًا بأن تكون أدوات الإعلام المملوكة للدولة غير خاضعة لمجلس الشـورى أو للسلطة التنفيذية وأن يتم إداراتها بشكل مستقل على غرار حالة هيئة الإذاعة البريطانية.

ومـن ناحيـة ثالثة، انتقـدت النقابات العمالية المادة 63 من مشـروع الدسـتور التي لم تحظـر أو تمنـع العمـل الجبري وذلك بنصها على أنه «لا يجـوز فرض أي عمل جبرًا إلا بمقتضـى قانـون» مما يعني إعطاء العمل الجبري صفة قانونيـة وهو ما يتناقض مع اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1957 بشأن تجريم العمل القسري والتي صدقت عليها مصر.

ومن ناحية رابعة، أُنتقدت المادة 76 التي تنص على أنه «لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص دستوري أو قانوني»، وذلك لإضافتها تعبير «بنص دستوري» علاوة على ما يرد بالدساتير عمومًا في هذا الشـأن «إلا بقانون». وتنبع خطورة الإشـارة إلى النص الدستوري في هذا المقـام وفقًا لتحليل أحد أسـاتذة القانون الدسـتوري من أنه « يمكـن أن يبرر للقاضي أن يحكم بعقوبات الحدود مباشـرة دون أن يكون هناك قانون يفصل الضمانات التي يمكن أن تتصل بهذا التطبيق»(1).

ومن ناحية خامسـة، فإن المشروع قيد من ممارسـة كل هذه الحقوق بما «لا يتعارض مع المبادئ الواردة في باب الدولة والمجتمع» رغم الطابع العام وغير المحدد دسـتوريًا وقانونيًا لمضمون بعض هذه المبادئ، ولم يجعل مرجعيته المواثيق والاتفاقيات الدولية المنظمة لحقوق الإنسان. (مادة 81).

3- تنظيم العلاقة بين السلطات العامة:

(أ) السلطة التشريعية:

تتكـون السـلطة التشـريعية فـي ظل الدسـتور من مجلسـي النـواب والشـورى(2) مع صلاحيات أكبر للأول في مجال التشريع والرقابة على أداء الحكومة.

---

(1) د.جابر نصار يكتب «الأيادي الخفية التي تصنع دستور مصر.. من بدّل ومن غيّر في نصوص مشروع الدستور»، **بوابة جريدة الوطن على الإنترنت**، 8 ديسمبر 2012.

(2) تم تغيير اسم مجلس الشعب في مشروع الدستور إلى مجلس النواب، كما أخذت المسوَّدات الثلاثة للدستور بمسمى مجلس الشيوخ أسوة بالوضع في ظل دستور 1923، ولكن هذا الوضع تغير بعد ذلك وتم الرجوع إلى المسمى الذي أخذ به دستور 1971 وهو «مجلس الشورى».

يتكـون مجلـس النـواب من عـدد لا يقـل عـن ثلاثمائة وخمسـين عضـوًا، ينتخبون بالاقتراع العام السـري المباشر كل خمس سـنوات وتختص محكمة النقض بالفصل في صحة العضوية ويكون قرارها ملزمًا للمجلس وينطبق الوضع نفسـه على أعضاء مجلس الشوري، ويشترط في المترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه، يوم فتح باب الترشح، عن خمس وعشرين سنة (مواد رقم 87 و113 و114).

ويتكون مجلس الشورى من عدد لا يقل عن مائة وخمسين عضوًا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر كل ست سنوات مع تجديد نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات. ويجـوز لرئيـس الجمهوريـة أن يعيـن عـددا لا يزيـد على عُشـر (1/ 10) عـدد الأعضاء المنتخبيـن (مادة 128 و130). ورفع المشـروع من الشـروط الواجـب توافرها في عضو مجلـس الشـورى، فنص على ضرورة أن يكون المترشـح حاصلا على إحدى شـهادات التعليم العالى على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وثلاثين سنة (مادة 129). وأثارت الشـروط التي وضعها الدسـتور بشـأن أعضاء مجلس الشوري والخاصة بحصولهـم على « إحدى شـهادات التعليـم العالي على الأقل» انتقـادًا يتعلق بإقصاء هذا الشرط لأغلبية الشعب الذين لا يدخلون ضمن هذه الفئة التي لا تتجاوز 12٪ من التعداد العـام للسـكان، ومؤدى ذلـك أن هذه الأقلية أصبحـت تحتكر حق الترشـح، وأن أغلبية أعضاء هذا المجلس « تملك تعطيل القانون الذي وافقت عليه الأغلبية المطلقة لمجلس النـواب»[1]، مع أن عـدد أعضاء هذا المجلس يقارب نصف أعضـاء مجلس النواب وأن عُشر أعضائه معين من جانب رئيس الجمهورية.

ووفقًا للدسـتور، فـإن مجلس النواب هو الذي يتولى منفردًا سـلطة التشـريع، وإقرار السياسـة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولـة، وممارسـة الرقابة علـى أعمال السـلطة التنفيذية (مـادة 115)، وقصـرت المادة

(1) طارق البشري، عن مشروع الدستور أتحدث، جريدة الشروق، 5 ديسمبر 2012.

101 الحق في اقتراح القوانين على أعضاء مجلس النواب وحدهم [1]، وكذلك قصرت المادة 104 الحق في إبلاغ رئيس الجمهورية بالقوانين التي أقرت على مجلس النواب وحده[2].

ويحق لأعضاء مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء؛ لمحاسبتهم عن الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم (مادة 125)، ولمجلس النواب الحق في سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عُشر (1/ 10) أعضاء المجلس، ويصدر المجلس قراره خلال سبعة أيام على الأكثر من مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء (مادة 126).

ونص الدستور على وجوب حصول شخص رئيس الوزراء المرشح من الرئيس والحكومة على ثقة مجلس النواب خلال الثلاثين يومًا التالية لهذا التكليف، فإذا لم تحصل الحكومة على ثقة المجلس، يكلف رئيس الجمهورية رئيسًا آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد المجلس، فإذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة، يختار مجلس النواب مرشحًا لمنصب رئيس مجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة (مادة 139). وقصر الدستور الحق في طلب تعديل مادة أو أكثر من مواده – إضافة للرئيس – على مجلس النواب فقط بعد توقيع خُمس (1/ 5) عدد أعضائه على الأقل (مادة 217)[3].

---

(1) كانت المسوَّدة الثالثة للدستور قد نصت على اختصاص أعضاء البرلمان من مجلسي النواب والشورى بذلك (مادة 100)

(2) خلافًا أيضًا لنص المادة 105 من المسودة الثالثة.

(3) نص دستور 1971 على قيام ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل بتقديم طلب التعديل (مادة 189)

ولـم ينص الدسـتور على حق مجلس النـواب في النظر في موازنة القوات المسـلحة بشـكل تفصيلـي، حيـث أشـارت المـادة 197 الخاصـة بمجلـس الدفـاع الوطنـي على اختصاص المجلس بمناقشـة موازنة القوات المسـلحة بما يفيد أنها تعرض على مجلس النواب في شكل رقم واحد.

ويختـص مجلـس الشـورى منفـردًا بالموافقـة علـى ترشـيحات رئيـس الجمهوريـة لتعيين رؤسـاء الهيئات المسـتقلة والأجهزة الرقابية، ولا يجوز عزلهم إلا بموافقة أغلبية أعضـاء المجلـس (مـادة 202). وفي حالة حـل مجلس النـواب ينفرد مجلس الشـورى باختصاصاتهما التشـريعية المشتركة على أن تعرض القوانين التي يقرها خلال مدة الحل على مجلس النواب، فور انعقاده، لتقرير ما يراه بشأنها (مادة 131).

ومنح الدستور مجلسـي النواب والشورى اختصاصات تشريعية مشتركة، فنص على اختصاص المجلسين بإقرار مشروعات القوانين. وكل مشروع قانون يقره أحد المجلسين يبعث به إلى المجلس الآخر، ولا يجوز له أن يؤخره عن ستين يومًا، لا تدخل فيها العطلة التشـريعية. ولا يكون قانونًا إلا إذا أقره المجلسـان (مادة 102)، وإذا قام خلاف تشريعي بين المجلسين، تشكل لجنة مشتركة من عشرين عضوا يختار كل مجلس نصفهم من بين أعضائـه بناء على ترشـيح لجنته العامـة؛ وذلك لاقتراح نصوص للمـواد محل الخلاف. وتُعرض هذه المقترحات على كل من المجلسـين؛ فإذا لـم يوافق أحدهما عليها، يعرض الأمـر علـى مجلس النواب ويؤخذ بمـا ينتهي إليه من قرار يصـدره بأغلبية عدد الأعضاء (مادة 103).

ومن هذه الاختصاصات المشـتركة أيضًا حق أعضاء المجلسين في إبداء اقتراح برغبة فـي موضـوع عام إلى رئيـس مجلس الـوزراء أو أحد نوابـه أو أحد الوزراء (مـادة 105)، وطلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه (مادة 106)، وحق أي عضو من المجلسين الحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بأداء عمله في المجلس (مادة 107). ويجب حضور أعضاء الحكومة بناء على طلب أى من المجلسين (مادة 110).

وألغت الجمعية التأسيسية النص الدستوري المعمول به منذ الستينيات بأن يكون 50٪ على الأقل من أعضاء البرلمان من العمال والفلاحين، ولكنها استثنت تطبيق ذلك لدورة برلمانية واحدة من تاريخ إقرار الدستور، وقصرت ذلك الحق على مجلس النواب فقط دون مجلس الشوري. وأوضح الدستور أنه «يعتبر عاملًا كل من يعمل لدى الغير بأجر ويعتبر فلاحًا كل من عمل بالزراعة 10 سنوات على الأقل» (مادة 229)، وهو تعريف عام ومرسل « بما لا يفيد ضبطًا ولا تحديدًا»[1]. ومؤدى هذه المادة انتهاء هذا التمثيل للعمال والفلاحين بانتهاء الدورة البرلمانية الأولي حتى إن لم تكمل سنواتها الخمس.

وكما هو الحال في دستور 1971، لم ينص الدستور على نظام انتخابي محدد، وترك ذلك لأحكام للقانون (مادة 224) مع استثناء الانتخابات التشريعية التالية لإقرار العمل بالدستور والتي نص الدستور على أن تتم وفقًا لنظام انتخابي مختلط بواقع ثلثي المقاعد لنظام القائمة والثلث للنظام الفردي مع أحقية الأحزاب والمستقلين في الترشيح في كل منهما (مادة 231).

(ب) السلطة التنفيذية:

تبين النصوص الواردة في الدستور تبني الجمعية لنظام مختلط يجمع بين خصائص كل من النظامين الرئاسي والبرلماني، فحدد سلطات كل من الرئيس ورئيس مجلس الوزراء على النحو التالي:

رئيس الدولة:

وفقًا للدستور فإن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورئيس السلطة التنفيذية؛ يرعى مصالح الشعب، ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه، ويراعى الحدود بين السلطات (مادة 132)، وينتخب الرئيس لمدة أربع سنوات يجوز تجديدها لمدة واحدة فقط، ولا يجوز له أن يشغل أي منصب حزبي طوال مدة رئاسته (مادة 133).

(1) طارق البشري، عن مشروع الدستور أتحدث، مرجع سابق.

واشترط فيمن يترشح رئيسا للجمهورية أن يكون مصريًا من أبوين مصريين[1]، وألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، وألا يكون متزوجًا من غير مصري، وألا تقل سنه، يوم فتح باب الترشح، عن أربعين سنة (المادة 134)، ويشترط لقبول الترشح للرئاسة أن يزكى المترشح عشرون عضوًا على الأقل من الأعضاء المنتخبين في مجلسي النواب والشورى، أو أن يؤيده ما لا يقل عن عشرين ألف مواطن، ممن لهم حق الانتخاب، في عشر محافظات على الأقل؛ وبحد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها (مادة 135).

توسع الدستور في سلطات رئيس الجمهورية، فبالإضافة إلى كونه رئيس السلطة التنفيذية، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (مادة 146)، ورئيس مجلس الأمن القومي (مادة 193)، ورئيس مجلس الدفاع الوطني (مادة 197)، ورئيس المجلس الأعلى لهيئة الشرطة (مادة 199)، ويقوم باختيار رئيس مجلس الوزراء (مادة 139)، وتعيين رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية (مادة 202)، وله حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها، وهو الذي يدعو مجلسي النواب والشيوخ للانعقاد (مادة 94)، ويعين عُشر عدد أعضاء مجلس الشورى المنتخبين (مادة 128)[2]، وله حق حل مجلس الشعب، ودعوة الشعب إلى استفتاءات حول المسائل التي تتعلق بالمصالح العليا للبلاد، وأعطى لنتائج تلك الاستفتاءات – وهو أمر مستحدث – صفة إلزامية تجاه سلطات الدولة كافة[3]،

(1) أسقط مشروع الدستور التعديل الذي أضافته لجنة المستشار البشري وورد في الإعلان الدستوري الثاني، والذي اشترط ألا يكون والدا المترشح قد حملا جنسية دولة أخرى. وكانت هذه المادة هي الأساس الذي استندت إليه لجنة الانتخابات الرئاسية في شطب اسم السيد/ حازم صلاح أبو إسماعيل من قائمة المرشحين للرئاسة، وذلك لحصول السيدة والدته على الجنسية الأمريكية.

(2) كانت المسوّدة الثالثة للدستور لم تحسم الاختيار بين تعيين الرئيس لعشرة أعضاء أو تعيينه لعُشر عدد الأعضاء المنتخبين.

(3) كما سوف يرد في الفصل الثامن عن السلطة القضائية، فقد استقر في الفقه القانوني والدستوري المصري عدم حجية نتائج الاستفتاءات العامة إذا ما خالفت المبادئ العامة الدستورية. ومن أمثلة ذلك حكم المحكمة الدستورية بحق المواطنين الذين رفضوا معاهدة السلام في المشاركة في تكوين أحزاب سياسية وذلك بالمخالفة لنتيجة أحد الاستفتاءات التي أجراها الرئيس السادات.

ويمثل الدولة في علاقاتها الخارجية (مادة 145)، ويقوم بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين الدبلوماسيين وإقالتهم (مادة 147)، كما أن له حق طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وله حق إعلان حالة الطوارئ في ضوء ضوابط معينة (مادة 148)(1)، وله حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها (مادة 149).

ويضع رئيس الجمهورية، بالاشتراك مع مجلس الوزراء، السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها (مادة 140)، ويتولى سلطاته بواسطة أعضاء الحكومة عدا ما يتصل منها بالدفاع والأمن القومي والسياسة الخارجية للدولة والسلطات المنصوص عليها في المواد 139 و145 و146 و147 و148 و149 من الدستور (مادة 141).

ومن الصحيح أن الدستور قيّد سلطة الرئيس في ممارسة بعض هذه الاختصاصات. فحق الرئيس في حل مجلس النواب يكون في حالة استمرار المجلس في التنازع مع الرئيس بشأن تكليف رئيس الوزراء (مادة 139)، وعزل رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية يكون بعد موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشورى (مادة 202)، واشترط قيامه بأخذ رأي مجلس الدفاع الوطني وموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب كشرط لإعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة خارج البلاد (مادة 146). كما اشترط موافقة الحكومة وعرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية للإعلان، فإذا كان الإعلان في غير دور الانعقاد وجب على الرئيس دعوة المجلس للانعقاد فورًا للعرض عليه خلال نفس المدة، وإذا كان المجلس منحلًا يعرض الأمر على مجلس الشورى. وتجب موافقة أغلبية عدد أعضاء كل من المجلسين على إعلان حالة الطوارئ ويكون إعلانها لمدة محددة لا تجاوز ستة أشهر ولا يجوز مدها إلا لمدة لا تزيد على ستة أشهر أخرى، وبعد موافقة الشعب في استفتاء عام مع عدم جواز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ (مادة 148).

---

(1) حافظ أبو سعدة، نحو دستور ديمقراطي لمصر الثورة، منتدى فكرة، 8 نوفمبر 2012، ومايكل ماير وريسندي وفيتالينو كاناس، عودة الفراعنة، مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، 8 نوفمبر 2012. أضف إلى ذلك حق تعيين رؤساء الهيئات القضائية وفقًا للمادة 174 من المسوَّدة الثانية.

ومع الأخذ بعين الاعتبار القواعد التي وضعها مشروع الدستور لضبط استخدام الرئيس لسلطاته، فإنها تبقي سلطات كبيرة خاصة عندما يكون الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس هو صاحب الأغلبية في البرلمان، وفي ضوء أن الرئيس ليس مسئولًا أمام البرلمان أو أية جهة أخرى، ولا يمكن محاسبته عن سياساته، وأن قراراته لها قوة تنفيذية ولم يشترط مشروع الدستور توقيع رئيس مجلس الوزراء لنفاذها وذلك خلافًا لدستور 1923 في مصر والدستور الفرنسي وللمسودة الثالثة من الدستور في هذا الشأن[1]. أضف إلى ذلك التراث الطويل لحكم الفرد وشخصنة السلطة التي وسمت نظام الحكم في مصر.

رئيس مجلس الوزراء:

ويتولى وفقًا للدستور رئاسة الحكومة، ويشرف على أعمالها، ويوجهها في أداء اختصاصاتها (مادة 155)، ويشترط فيمن يعين لهذا المنصب - أو أن يكون عضوًا بالحكومة - أن يكون مصريًا، متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية، بالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل، وألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشرة[2]. ونص الدستور على عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية أى من مجلسي النواب والشورى، وإذا عين أحد أعضائهما في الحكومة، يخلو مكانه في مجلسه من تاريخ هذا التعيين (مادة 156).

---

(1) نصت المسوّدة الثالثة للدستور على أنه «يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس الوزراء ونوابه والوزراء؛ ويجب لنفاذ توقيعاته في شئون الدولة توقيع رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه من الوزراء المختصين.. ولا تعفي أوامر رئيس الجمهورية، الشفوية أو المكتوبة، الحكومة من المسئولية».

(2) يثير هذا النص الدهشة والاستغراب، فهو من ناحية ليس من النصوص المعتادة في هذا المجال، ولم يرد مثيل له بالنسبة لشروط الترشح لرئيس الجمهورية والتي أشارت بشكل واضح إلى أن «إلا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى» (مادة 134). كما يلاحظ أن المواد المتعلقة بشروط الترشيح لمجلسي النواب والشوري فدخلت تمامًا من موضوع حمل المترشح لجنسية أخرى رغم استقرار فقه القضاء الإداري بهذا الشأن.

وتقوم الحكومة بالاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، وتوجيه أعمال الوزارات والجهات والهيئات العامة التابعة لها، والتنسيق بينها ومتابعتها، وإعداد مشروعات القوانين، وإصدار القرارات الإدارية وفقا للقانون، ومراقبة تنفيذها، وإعداد مشروع الموازنة العامة للدولة وخطتها العامة، وعقد القروض ومنحها، ومتابعة تنفيذ القوانين، والمحافظة على أمن الوطن وحماية حقوق المواطنين (مادة 159).

ونقل الدستور بعض اختصاصات الرئيس في دستور 1971 إلى رئيس مجلس الوزراء، وهي: إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، واللوائح اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها، ولوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء (مواد 162، و163، و164).

ونص الدستور على أن يحل رئيس مجلس الوزراء محل رئيس الجمهورية إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرته لسلطاته، ولكنه نقل سلطات الرئيس في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية؛ للاستقالة أو الوفاة أو العجز الدائم عن العمل أو لأي سبب آخر إلى رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الشورى في حالة حل مجلس النواب (مادة 153).

ومن الأمور الجديرة بالتسجيل تغير مواقف الأحزاب السياسية وفقًا لتطور أوضاعها، ففي فترة حكم الرئيس السابق مبارك كانت أحد أوجه الانتقادات الرئيسية هي أخذ الدستور بالنظام الرئاسي المختلط، وفضلت مختلف الأحزاب والقوى السياسية - بما في ذلك برنامج حزب الحرية والعدالة - النظام البرلماني باعتباره الأكثر مناسبة لظروف مصر والذي يحول دون وجود رئاسة قوية يمكن أن تقود إلى الاستبداد. كما أنها اعترضت على غياب وجود نائب لرئيس الجمهورية مؤكدة أن وجود هذا المنصب هو أمر ضروري لاستقرار الحياة السياسية وعدم الاعتماد على شخص واحد. لذلك، فمن الجدير بالتسجيل ملاحظة أن الدستور تبنى نظامًا سياسيًا مختلطًا، وغاب عنه منصب

نائب رئيس الجمهورية بدعوى عدم الحاجة إلى هذا المنصب لاقتسام رئيس مجلس الوزراء المهام التنفيذية مع الرئيس[1]، وهو تبرير لا يدعمه توزيع الاختصاصات بين الرئيس ورئيس الوزراء.

(جـ) السلطة القضائية:

أكد الدستور المبادئ الخاصة باستقلال السلطة القضائية (مادة 168)، وحقها في أخذ رأيها في مشروعات القوانين المنظمة لشئونها (مادة 169)، وأن القضاة مستقلون غير قابلين للعزل ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون (مادة 170)، وأن جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة سريتها (مادة 171).

ووفقًا للدستور، فهناك ثلاث جهات قضائية مستقلة هم مجلس الدولة (مادة 174)، والمحكمة الدستورية العليا (مواد 176 – 178) والقضاء العسكري (مادة 198)، وهيئتان قضائيتان مستقلتان هما هيئة قضايا الدولة (مادة 179)، والنيابة الإدارية (مادة 180)، وأن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء (مادة 173).

وكانت مسودة الدستور قد أثارت خلافًا بشأن وضع السلطة القضائية واختصاصاتها واستقلالها، وقامت الهيئات القضائية برفع مذكرات إلى الجمعية التأسيسية بهذا الشأن، وكان أهم هذه الجهات هى المحكمة الدستورية العليا، والتي لم تأخذ الجمعية التأسيسية بمقترحاتها[2].

فمن مطالعة الدستور، يلاحظ أنه قلص اختصاص المحكمة وقصره على الرقابة على دستورية القانون، فلم يشمل ما نص عليه دستور 1971 من اختصاص المحكمة «بتفسير النصوص التشريعية» (مادة 175). وأضاف الدستور إلى المحكمة اختصاص

---

(1) سامح لاشين، إلغاء منصب نائب الرئيس في الدستور الجديد، جريدة الأهرام، 22 نوفمبر 2012.

(2) انظر خطاب رئيس المحكمة الدستورية العليا إلى المستشار الغرياني في 5 سبتمبر 2012، ومذكرة المحكمة الدستورية العليا بشأن الرقابة القضائية على دستورية القوانين وهل تكون سابقة أم لاحقة بتاريخ 17 سبتمبر 2012.

الرقابة الدستورية السابقة فيما يختص بمشروعات القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، على أن تستثنى هذه القوانين من الرقابة اللاحقة المنصوص عليها في المادة 175.

وكان هذا النص على الرقابة السابقة بشأن مشروعات القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية محل نقد، وذلك لأن هذا التغيير من الرقابة اللاحقة إلى الرقابة السابقة ليس مجرد تغيير زمني في الحكم على دستورية القانون بل « تنطوي على إلغاء حقوق المواطن في الطعن أم القضاء بعدم دستورية أحد القوانين لعيوب خفية لم تتضح بشكل كامل إلا مع الممارسة..»[1].

وخلافًا لمذكرة المحكمة التي شرحت الأسباب التي دعت إلى وصول عدد قضاتها إلى تسعة عشر قاضيًا، فقد قلل الدستور من العدد، ونص على أن تتشكل المحكمة من رئيس وعشر أعضاء (مادة 176)، وتطبيقًا لذلك نص الدستور على أن يستمر رئيس المحكمة وأقدم عشرة من قضاتها في العمل في المحكمة على أن يعود باقي الأعضاء إلى أماكن عملهم التي كانوا يعملون بها قبل تعيينهم بها (مادة 235). واعتبر المستشار البشري هذا النص ممارسة للتدليس القانوني والاعتداء على وجود المحكمة واستقلالها مشيرًا إلى أن هذه المحكمة هى «جزء أصيل من القضاء المصري، وقد استكمل القضاء المصري بوجودها كامل سيادته على كل التصرفات والأنشطة التي تصدر من الدولة، وهى حامية الدستور من أن يلحقه أى عسف من غلواء نزاعات السياسة في المجلس التشريعي»[2].

وخلافًا للمسوّدة الثانية التي حددت طريقة اختيار أعضاء المحكمة ورئيسها، فقد ترك الدستور ذلك للقانون. وحدد الدستور أن يتم اختيار أعضاء المحكمة من بين «الجهات والهيئات القضائية أو غيرها التى ترشحهم»، وترك للقانون تحديد هذه الجهات والهيئات.

(1) د. حازم الببلاوي، الرقابة على دستورية القوانين في مشروع الدستور، جريدة الشروق، 5 ديسمبر 2012.

(2) طارق البشري، عن مشروع الدستور أتحدث، مرجع سابق.

ويمثل هذا النص تراجعًا عن النص الأول لمسوَّدة الدستور الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر، والتي حددت الهيئات التي يتم الاختيار من بين أعضائها، وهي «الجمعيات العمومية للمحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض ومجلس الدولة ومحاكم الاستئناف» (مادة 183)، والذي مثّل بدوره تراجعًا عن المرسوم بقانون الذي أصدره المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والذي جعل مهمة اختيار قضاة المحكمة ورئيسها من اختصاص الجمعية العمومية للمحكمة دون أى تدخل من جهة أخرى.

ووفقًا للدستور، تتولى النيابة العامة التحقيق ورفع ومباشرة الدعوى الجنائية، وذلك من خلال نائب عام يعين بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اختيار مجلس القضاء الأعلى من بين نواب رئيس محكمة النقض والرؤساء بالاستئناف والنواب العامين المساعدين. وحدد المشروع مدة عمله بأربع سنوات فقط غير قابلة للتجديد. (مادة 173).

ونصت مادة القضاء العسكري على أنه جهة قضائية مستقلة يختص بالفصل في الجرائم المتعلقة بالقوات المسلحة وضباطها وأفرادها، وجرائم الخدمة العسكرية وتلك التي تقع داخل المنشآت العسكرية أو على منشآت القوات المسلحة ومعداتها وأسرارها. واستثنى الدستور من وجوب محاكمة كل مواطن أمام قاضيه الطبيعي المنصوص عليه في المادة (75) اختصاص القضاء العسكري بمحاكمة المدنيين في «الجرائم التي تضر بالقوات المسلحة ويحدد القانون تلك الجرائم».

واستحدث الدستور مادة خاصة بالمحاماة، فنصت المادة 181 على أن «المحاماة مهنة حرة، وهى ركن من أركان العدالة، يمارسها المحامى في استقلال، ويتمتع أثناء تأدية عمله بالضمانات التى تكفل حمايته وتمكينه من مباشرة هذا العمل...».

(د) نظام الإدارة المحلية:

نصت مواد الفصل الرابع من الباب الثالث الخاص بنظام الإدارة المحلية على أن تقسم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتشمل المحافظات

والمراكـز والمـدن والأحياء والقرى؛ ويجـوز أن تضم الوحدة الواحـدة أكثر من قرية أو حي، وأن تنشـأ وحـدات إدارية أخرى تكون لها الشـخصية الاعتبارية (مـادة 183)، وأن تدخـل في مـوارد الوحـدات المحلية الضرائب والرسـوم ذات الطابـع المحلى الأصلية والإضافيـة. وتتبع في جبايتها القواعد والإجـراءات المتبعة في جباية أموال الدولة (مادة 185)، وأن ينظـم القانون طريقة اختيار المحافظين ورؤسـاء الوحدات الإدارية المحلية الأخـرى، ويحـدد اختصاصاتهـم (مـادة 187)، وأن تنتخـب كل وحـدة محلية مجلسًـا بالاقتراع العام السرى المباشر لمدة أربع سنوات مع جواز ضم ممثلين عن أجهزة السلطة التنفيذيـة في الوحـدة المحلية دون أن يكـون لهم صوت معدود (مـادة 188)، وأن يضع كل مجلس محلى موازنته وحسـابه الختامي (مادة 191)، وحظر الدستور حل المجالس المحليـة بإجـراء إداري شـامل على أن ينظـم القانـون طريقة حل أى منها وإعـادة انتخابه (مادة 192). كما نص على استمرار العمل بنظام الإدارة المحلية القائم إلى أن يتم تطبيق النظـام المنصوص عليه في الدسـتور بالتدريج خلال عشـر سـنوات مـن تاريخ العمل به (مادة 233).

ويتضـح من تحليل هـذه المواد أنها لا تختلـف على نحو جوهري عـن النظام الوارد في دسـتور 1971، فعلى سـبيل المثال، فأنها لـم تنص على انتخاب المحافظين أو إدخال عنصـر الإرادة الشـعبية فـي هذا الاختيار. كما أنـه لم يعطي للمجالـس المحلية المنتخبة سلطة استجواب المسئولين التنفيذيين.

4- الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية:

نـص الدسـتور على إنشـاء ثمانـي أجهزة جديـدة، هي المفوضيـة الوطنيـة لمكافحة الفسـاد، والمجلس الاقتصـادي والاجتماعي، والمفوضية الوطنيـة للانتخابات، والهيئة العليا لشـئون الوقـف، والهيئة العليا لحفظ التراث، والمجلـس الوطني للتعليم والبحث العلمـي، والمجلس الوطنـي للإعـلام، والهيئة الوطنيـة للصحافة والإعـلام. وأضافت نصوصًا خاصة بالجهاز المركزي للمحاسبات، والبنك المركزي[1].

(1) أسقط مشروع الدستور المادة الخاصة بمجمع اللغة العربية التي كانت موجودة في المسودة الثالثة.

- المفوضية الوطنية لمكافحة الفساد (مادة 204)، وتختص بالعمل على محاربة الفساد، ومنع تضارب المصالح، ونشر قيم النزاهة والشفافية وتحديد معاييرها، ووضع الإستراتيجية الوطنية الخاصة بذلك، ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الأجهزة المعنية.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي (مادة 207) ويختص بدعم مشاركة فئات المجتمع في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتعزيز الحوار المجتمعي بصورة مؤسسية، ويجب على الحكومة والبرلمان أخذ رأي المجلس في هذه السياسات ومشروعات القوانين المتعلقة بها. ويُشكل المجلس من عدد لا يقل عن مائة وخمسين عضوًا تختارهم تنظيماتهم المنتخبة من نقابات واتحادات وجمعيات الفلاحين والعمال والمهنيين وغيرهم من فئات المجتمع، ولا يجوز الجمع بين عضوية هذا المجلس وعضوية الحكومة أو أى من المجالس النيابية. ويبين القانون طريقة تشكيل هذا المجلس وانتخاب رئيسه، ونظام عمله، ووسائل تقديم توصياته إلى سلطات الدولة.

- المفوضية الوطنية للانتخابات (المواد 208- 211)، وهى ذات تشكيل قضائي بحت (عشرة أعضاء) يتم اختيار أعضائها من نواب رؤساء محكمة النقض ومحكمة الاستئناف ومجلس الدولة وقضايا الدولة والنيابة الإدارية بناء على انتخاب من جمعياتهم العمومية من غير أعضائها مجالسها الخاصة، وتكون رئاستها لأقدم أعضائها من محكمة النقض. وتختص بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحليات، بدءًا من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وإبداء الرأي في تقسيم الدوائر، وتحديد ضوابط التمويل والإنفاق الانتخابي والإعلان عنه، وغير ذلك من إجراءات حتى إعلان النتيجة؛ ويجوز أن يُعهد إليها بالإشراف على انتخابات التنظيمات النقابية وغيرها.

ونص الدستور على أن يتولى إدارة للاقتراع والفرز أعضاء تابعون لها، واستثناءً من ذلك تسند المفوضية هذه المهمة إلى أعضاء من السلطة القضائية لمدة عشر سنوات على الأقل من تاريخ العمل بالدستور (مادة 210). ومؤدي هذه المادة استمرار الإشراف القضائي خلال هذه الفترة يتم بعدها اتخاذ القرار باستمرار العمل بهذا النظام من عدمه.

- الهيئة العليا لشئون الوقف (مادة 212)، وتقوم على تنظيم مؤسسات الوقف العامة والخاصة، وضمان إدارة الأوقاف إدارة اقتصادية رشيدة، والإشراف عليها ورقابتها، ونشر ثقافة الوقف في المجتمع.

- الهيئة العليا لحفظ التراث (مادة 213)، وتعني بتنظيم وسائل حماية التراث الحضاري والعمراني والثقافي المصري، والإشراف على جمعه، وصون موجوداته، وترقيته، وإحياء إسهاماته في الحضارة الإنسانية.

- المجلس الوطني للتعليم والبحث العلمي (مادة 214)، ويختص بوضع استراتيجية وطنية للتعليم بكل أنواعه وجميع مراحله، والنهوض بالبحث العلمي، ووضع المعايير الوطنية لجودة التعليم والبحث العلمي.

- المجلس الوطني للإعلام (مادة 215)، ويتولى تنظيم شئون البث المسموع والمرئي وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها، ويكون المجلس مسئولًا عن ضمان حرية الإعلام بمختلف صوره وأشكاله والمحافظة على تعدديته وعدم تركزه أو احتكاره، وحماية مصالح الجمهور ووضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام وسائل الإعلام المختلفة بأصول المهنة وأخلاقياتها، والحفاظ على اللغة العربية ومراعاة قيم المجتمع وتقاليده.

- الهيئة الوطنية للصحافة والإعلام (مادة 216)، وتقوم على إدارة المؤسسات الصحفية والإعلامية المملوكة للدولة، وتطويرها، وتنمية أصولها وتعظيم الاستثمار الوطني فيها، وضمان التزامها بأنماط أداء مهنية وإدارية واقتصادية رشيدة.

وبالإضافة لهذه الأجهزة، أورد الدستور نصوصًا عن الجهاز المركزي للمحاسبات (مادة 205)، والبنك المركزي (مادة 206).

وتتمتع هذه الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية بالشخصية الاعتبارية العامة والحياد والاستقلال الفني والإداري والمالي (مادة 200)، وتقدم تقاريرها إلى رئيس الجمهورية

والبرلمان بمجلسيه خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صدورها (مادة 201)، ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين رؤسائها بعد موافقة مجلس الشورى كما سبق ذكره سلفًا.

ويمكن بعد هذا العرض لأهم معالم الدستور الإشارة إلى ما يلي:

1- أن النظام المقترح لا يضمن التوازن بين السلطات الضروري لدعم التطور الديمقراطي، إذ تبقى السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية غير خاضعة للرقابة البرلمانية، وخصوصًا في حالة جمع حزب واحد بين منصب الرئاسة والأغلبية البرلمانية مما يمكن أن يوجِد نظامًا تغيب عنه «المحاسبة» والتي تُعتبر أحد المقومات الرئيسية للنظام الديمقراطي[1].

2- إن النظام الوارد في الدستور لا ينبثق عن نظرة متكاملة لشكل نظام الحكم، وإنما يعبر عن ممارسة «انتقائية» من منابع فكرية ودستورية متنوعة المشارب، ففيه نجد مواد تنطلق من إعطاء الأولوية لدور الإسلام والشريعة الإسلامية في تنظيم أمور المجتمع، وفيه مواد تنتسب إلى النظام الرئاسي مثل سلطات رئيس الجمهورية وعدم مسئوليته أمام البرلمان وعدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة وحق الرئيس في الدعوة إلى استفتاءات عامة، ومنها مواد تنتسب إلى النظام البرلماني مثل وجود مجلس للوزراء ومسئولية الوزارة فرديًا وجماعيًا أمام مجلس النواب وحق رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب.

3- إن الفهم الصحيح للدساتير لا يكون فقط من خلال تحليل نصوصها، ولكن بمتابعة تطبيقها في الواقع. ويتضمن ذلك معرفة البيئة السياسية والاجتماعية التي يُطبق فيها الدستور، والهيئات التي تقوم على تفسير الدستور وتنفيذه والرقابة على دستورية القوانين. كما يتضمن مدى تجذر قيم الديمقراطية وثقافتها بين القوى السياسية الفاعلة وفي الثقافة السياسية للمجتمع.

(1) ناثان براون، مرجع سابق.

خاتمة:

إن استعراض التطور الدستوري والقانوني خلال مرحلة الانتقال يوضح مدى ارتباك الإدارة السياسية والتشريعية وعدم استفادة القائمين على إدارة العملية بتجارب الدول الأخرى. وتمثل ذلك في سلسلة من المواقف ابتداءً من إيقاف العمل بدستور 1971، ثم عمل استفتاء على تعديلات لمواد في دستور أُوقف العمل به، ثم إصدار إعلان دستوري في 30 مارس 2011 لم يتم استفتاء الشعب عليه. ووضع ذلك أسس الاضطراب الدستوري والقانوني الذي أصاب عملية الانتقال، والتي كان من مظاهرها القرار بإعطاء الأولوية للانتخابات على صياغة دستور جديد للبلاد، ثم إصدار مراسيم بقوانين أو قوانين من مجلس الشعب مخالفة للإعلان الدستوري والمبادئ الدستورية المستقرة في القضاء المصري؛ مما أدى إلى إبطال العمل بها.

كان ذلك تعبيرًا عن حالة الانقسام السياسي في البلاد من ناحية، والرغبة في الاستحواذ وفرض وجهة نظر الأغلبية المنتمية للتيار الإسلامي من ناحية أخرى، والاختيارات السياسية المتسرعة أو الخاطئة وسوء التقدير الذي عمق من هذا الانقسام، ودعم من حالة الريبة وعدم الثقة المتبادلة بين القوى.

الفصل الرابع

النظام الحزبي:

سمات جديدة مع بقاء الأعمدة القديمة

د. مازن حسن

تقـوم الأحـزاب السياسـية بـأدوار لا غنـى عنها فـي أي نظـام ديمقراطي؛ فهـي تُنظم الصـراع الاجتماعـي، وتطـور بدائل السياسـات العامة، وتحـدد الخيـارات التي يفاضل بينهـا المواطنون فـي الانتخابات، ومن ثم تلعب دورًا في تعزيز أو الانتقاص من شـرعية النظـام السياسـي ككل[1]. لعـل تلك الأدوار هي التي تُكسـب دراسـة النظـم الحزبية في الديمقراطيـات الجديـدة - ومنهـا مصر - أهميـة كبيرة، خاصة في أولى شـهور التحول حيـث تظهر الحاجة إلى إعادة السياسـة إلـى إطارها الطبيعي، في صـورة انتخابات عامة وتنافس حزبي تعددي.

---

(1) Lipset, M. Seymour, and Stein Rokkan, 'Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction', in, Seymour M. Lipset and Stein Rokkan (eds.) **Party Systems and Voter Alignment: Cross-National Perspective**. (New York: Free Press, 1967) pp. 1-64; Sartori, Giovanni, **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1976); Diamond, Larry, Juan Linz and Seymour Lipset, **Democracy in Developing Countries, Latin America**. (Boudler: Lynne Rienner, 1989); Pridham, Geoffrey, 'Southern European democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties', in, Geoffrey Pridham (ed.) **Securing Democracy: Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe**. (London and New York: Routledge, 1990), pp. 1-41; Katz, Richard and Peter Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', **Party Politics**, 1: 1, pp. 5-28, 1995; La Palombara, Joseph and Myron Weiner, 'The Origin and Development of Political Parties', in Joseph La Palombara and Myron Weiner (eds.) **Political Parties and Political Development**, (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966), pp. 3-42.

لم تمر عشرة أشهر على تنحي مبارك عن منصب الرئاسة، إلا وشهدت مصر في نوفمبر 2011 أول انتخابات لمجلس الشعب بعد ثورة 25 يناير، وهي الانتخابات التي بدأت تتشكل معها ملامح النظام الحزبي الجديد. وأجريت هذه الانتخابات في سياق مؤسسي مختلف إلى حد كبير عن السابق، سواء من حيث النظام الانتخابي المتبع، أو من حيث عدد وتوجهات الأحزاب المتنافِسة. فيما يتعلق بالنظام الانتخابي، فقد تغير نوعه من نظام أغلبية مطلقة[1] يستوجب حصول أي فائز على 50٪+1 من الأصوات[2] في إطار 222 دائرة إنتخابية ثنائية المقاعد، إلى نظام «مختلط متوازي»؛ «مختلط» لأنه يجمع بين إتباع نظام التمثيل النسبي على ثلثي المقاعد (332 مقعد) ونظام الاقتراع الأغلبي[3] على الثلث (166 مقعد)[4]، و«متوازي» لأنه لا يُوجِد أي علاقة ما بين أصوات القائمة وأصوات الأغلبية، سواء في التصويت أو الفرز، وكأن النظامين يعملان بالتوازي مع بعضهما البعض[5].

(1) يطلق عليه أيضًا نظام الجولتين أو Two-round system (TRS).

(2) إن لم تتحقق هذه الأغلبية في الجولة الأولى تُعقد جولة إعادة بين المرشَّحَين الحاصلَين على أعلى الأصوات.

(3) عادة ما يُطلق عليه في السياق المصري "الاقتراع الفردي"، إلا أن المسمى الأكثر دقة هو "الاقتراع الأغلبي"، نظرًا لأنه لا يشترط وجود مقعد واحد فقط في الدائرة الواحدة، كما هو الحال في مصر في فترة الدراسة، حيث يوجد مقعدان في كل دائرة أغلبية.

(4) لمزيد من المعلومات عن النظام الانتخابي المصري المطبق في انتخابات 2011/ 2012، طالع:

Faris, David ‘Constituting Institutions: The Electoral System in Egypt’, **Middle East Policy**, 19: 1, pp. 140-54, Spring 2012.

لمزيد من المعلومات عن آلية عمل النظام المختلط المتوازي، وكيفية حساب الأصوات والمقاعد وفقًا له، يمكن مراجعة:

Farrell, David, **Electoral Systems: A Comparative Introduction**. (New York: Palgrave Macmillan, 2001).

(5) أما بالنسبة للصيغة الانتخابية (electoral formula) لكلا الاقتراعين؛ فقد كانت بالنسبة للاقتراع الأغلبي «الأغلبية المطلقة»، حيث يشترط للفوز بالمقعد حصول الفائز على 50٪ +1 من الأصوات الصحيحة، وإذا لم تتحقق هذه النسبة من الجولة الأولى، يتم عقد جولة ثانية بين المرشَّحَين =

أمـا على صعيد الأحزاب المتنافسـة، فقد شـهدت الانتخابات تنافـس 49 حزبًا وقوة سياسية[1]، أكثر من نصفهم عبارة عن أحزاب جديدة تشكلت بعد ثورة 25 يناير – مقارنة بتنافـس 20 و22 من الأحزاب والقوى السياسـية في انتخابـات عامي 2005 و2010 على الترتيب – في حين نجح 22 حزبًا فقط في حصد مقاعد في البرلمان، منهم 20 حزبًا نجح فـي الحصـول على مقاعـد عن طريق القوائـم، و6 أحزاب نجحت فـي حصد مقاعد عن طريق اقتراع الأغلبية.

فـي هـذا الإطار، سيتم في الصفحـات التالية الاسـتناد إلـى هذه الانتخابـات لرصد خصائص النظام الحزبي المصري في أولى مراحل تشكله، باعتبار أن لحظة الانتخابات هـي الأفضل لدراسـة توجهـات الأحزاب السياسـية، وأوزانهـا النسـبية، والمحاور التي ينقسم على أساسها أي نظام حزبي. سيتم تقسيم هذا الفصل إلى قسمين رئيسيين؛ **الأول** يرصد توجهات الأحزاب السياسـية الرئيسـية التي تنافست في انتخابات مجلس الشعب 2012/ 2011، محـاولًا تصنيـف هـذه الأحـزاب وفقًا لمحـاور ومجموعـات حزبية[2]، **والثاني** يحاول اسـتنباط الخصائص الرئيسـية للنظام الحزبي المصـري الجديد الذي بدأ

= الحاصلَين على أعلى الأصوات في الجولة الأولى. أما بالنسبة لاقتراع التمثيل النسبي، فالصيغة المطبقة هي صيغة أكبر الأصوات المتبقية، بحيث يتم حساب حصة إنتخابية في كل دائرة – هي حصة Hare – بقسمة إجمالي الأصوات الصحيحة على عدد المقاعد المخصص للدائرة المعنية، ويتم إعطاء كل قائمة عددًا من مقاعد الدائرة بعدد الحصص الانتخابية التي حققتها، وتوزع المقاعد المتبقية بعد ذلك على القوائم تبعًا لتوالي أعلى الأصوات الباقية لكل قائمة.

(1) عمرو هاشم ربيع، «نتائج الانتخابات البرلمانية 2012/ 2011»، في، عمرو هاشم ربيع (محرر)، **انتخابات مجلس الشعب 2012/ 2011**، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012)، ص 360.

(2) الاستناد إلى انتخابات مجلس الشعب وليس الشورى يرجع إلى أن الأولى كانت هي الانتخابات الأهم لأن مجلس الشعب كان يمتلك السلطات التشريعية الحقيقية، في حين تضاءل دور مجلس شورى إلى دور استشاري بموجب الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011، كما ذكر في الفصل الثالث من هذا الكتاب.

يتشكل في هذه الفترة، من حيث معايير التفتت، والاستقطاب، والمأسسة، وهي من أهم معايير تصنيف، وبالتالي أيضًا مقارنة، النظم الحزبية.

أولًا – تصنيف الأحزاب السياسية من خلال تحليل لبرامجها:

درجت أدبيات العلوم السياسية على تصنيف الأحزاب السياسية وفقًا لأكثر من معيار، منها (1) المعيار التنظيمي الذي يُفَرِّق بين أحزاب نخبة cadre parties وأحزاب جماهيرية mass parties[1] وكذلك بين أحزاب منضبطة disciplined parties وأحزاب مفككة loose parties[2]؛ و(2) معيار الوظيفة الرئيسية التي تقوم بها الأحزاب، حيث تتم هنا التفرقة بين أحزاب التحرر الوطني وأخرى عبارة عن ماكينات للدعاية الانتخابية[3]، وأخيرًا (3) المعيار الأيديولوجي الذي يُفَرِّق بين الأحزاب بناءً على ما تقترحه من سياسات، وعادةً ما يتم استخدام المحورين الاجتماعي/ الاقتصادي socio-economic والاجتماعي/ الثقافي socio-cultural للتمييز بين هذه السياسات المقترحة. ويعد هذا المعيار الأخير هو المعيار الأكثر معاصرةً من بين هذه المعايير، وكذلك الأكثر انتشارًا في أدبيات النظم الحزبية، ومن ثم سيتم الاستناد إليه في التصنيف التالي للأحزاب المصرية[4].

---

(1) Duverger, Maurice, **Political Parties**. (New York: Wiley, 1954).

(2) Biezen, Ingrid van, 'On the internal balance of party power: Party organizations in new democracies', **Party Politics,** 6: 4, pp. 395-417, 2000; Janda, Kenneth 'Cross-national measures of party organizations and organizational theory', European Journal **of Political Research**, 11: 3, p. 319- 32, 1983.

(3) Mainwaring, Scott and Edurne Zoco, 'Political Sequences and the Stabilisation of Inter-party Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies', **Party Politics,** 13: 2, pp. 155–178, 2007.

(4) للتعرف على مراجعة شاملة وحديثة لمعايير تصنيف الأحزاب السياسية، طالع:

Gunther, Richard and Larry Diamond, 'Species of Political Parties: A New Typology', **Party Politics,** 9: 2, pp. 167–99, 2003.

سيتم فيما يلي إسقاط محوري المعيار الأيديولوجي على 12 حزبًا سياسيًا خاضوا انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 وحصدوا فيما بينهم ما يزيد على 80٪ من مقاعد المجلس – وبالتالي فهم يمثلون الأحزاب البرلمانية الرئيسية – وذلك من خلال تحليل لبرامجهم السياسية التي خاضوا على أساسها هذه الانتخابات. هذه الأحزاب هي الحرية والعدالة، والنور، والبناء والتنمية، والمصريين الأحرار، والوفد، والعدل، والمصري الديمقراطي الاجتماعي، والناصري، والكرامة، والتحالف الشعبي الاشتراكي، والتجمع، والوسط(1).

1- تصنيف الأحزاب وفقًا للمحور الاجتماعي/ الاقتصادي:

يميز هذا المحور بين الأحزاب على أساس نظرتها لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، وتوفير الخدمات العامة، وقضايا إعادة توزيع الموارد، وهو بذلك يُفَرِّق بين معسكرين رئيسيين:

(أ) أحزاب اليمين ويمين الوسط، التي ترى أن الدولة ليست اللاعب الرئيسي في مثل هذه المجالات، والتي يجب أن يضطلع بدور مهم فيها القطاع الخاص ثم القطاع الأهلي غير الحكومي بدرجات متفاوتة.

(ب) أحزاب اليسار ويسار الوسط، التي ترى أن دور الدولة رئيسي في هذه القطاعات.

وفقًا لما هو معلن في برامجها السياسية، فإن الأحزاب على يمين الوسط في مصر في انتخابات 2011/ 2012 كانت أحزاب الحرية والعدالة، والمصريين الأحرار، والعدل، والبناء والتنمية. وقد اشتركت هذه الأحزاب في دعوتها لدور أوسع للقطاع الخاص في الاقتصاد، بأن يكون هو المُشَغِّل الأكبر، والمحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي.

(1) تم هذا الجهد – الذي شارك فيه الكاتب ضمن فريق بحثي – في إطار الإعداد لمشروع بوصلة الناخب المصري، وهي أداة على شبكة الإنترنت، تهدف إلى تعريف الناخب العادي ببرامج الأحزاب السياسية الرئيسية في انتخابات مجلس الشعب الحالية. لمزيد من المعلومات، رجاء تفقد الموقع الإلكتروني على www.masr.bosala.org.

فيرى **حزب الحرية والعدالة** أن للقطاع الخاص «دورًا محوريًّا» في الحياة الاقتصادية المصرية، ويدعو إلى تعظيم «الاستفادة من مجهودات القطاع الخاص والقطاع العام والمجتمع الأهلي». على نفس المنوال، يرى **حزب المصريين الأحرار** أن «تحقيق الرخاء للشعب» يتم في «ظل نظام اقتصادي مبني على الاقتصاد الحر والعدالة الاجتماعية من خلال خلق مناخ جذاب للاستثمار»، وكذلك أهمية «إقامة تحالفات مع شركات تجارية عالمية من أجل فتح أسواق أمام الصناعات المصرية.» في الإطار نفسه، يرى **حزب العدل** ضرورة « إقامة نظام اقتصادي حر يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والنمو المتوازن وتكافؤ الفرص لجميع المصريين، يكون القطاع الخاص المحلي والأجنبي فاعلًا أساسيًّا في تحقيق أهدافه، وتقوم الدولة فيه بدور المراقب والمحفّز والمنظم.» أخيرًا يذكر **حزب البناء والتنمية** في برنامجه «أن مبدأ الحرية الاقتصادية هو المبدأ الأنسب للاقتصاد»، داعيًا إلى «زيادة معدلات الاستثمار، وتوفير الحوافز المتنوعة لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية».

أما الأحزاب في المعسكر الآخر - بمعنى اليسار ويسار الوسط - فهي أحزاب التجمع، والناصري، والتحالف الشعبي الاشتراكي، والكرامة، والنور. وهي أحزاب تطالب بوجه عام بدور أكبر للدولة في الاقتصاد، وبأن تضطلع الحكومة بدور في توليد فرص عمل جديدة وأن تحتفظ بملكية الصناعات الاستراتيجية، وبأن يتم وقف برنامج خصخصة الشركات الحكومية.

فيرى **حزب النور** أنه «ينبغي أن توفر الدولة لأبنائها جميعًا فرص العمل التي تمكنهم من الحصول على المستوى اللائق من الدخل»، دون أي إشارة إلى دور للقطاع الخاص، كما يرى أيضًا ضرورة «تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل، وتوزيع الثروات بين أبناء المجتمع المصري بما يحقق التكافل الاجتماعي.» بالانتقال إلى **حزب التحالف الشعبي الاشتراكي**، فهو يرى أن «يقوم الاقتصاد المصري على ثلاثة أعمدة رئيسية هي: القطاع العام، والقطاع التعاوني، والقطاع الخاص المنتج غير الاحتكاري، ويعمل القطاع العام كشبكة أمان للعاملين في كل القطاعات الأخرى تحميهم من استغلال

أصحـاب العمل عـن طريق توفير فرص عمل بأجر عادل وفي ظـروف عمل جيدة»، كما يـرى «وقف برامج الخصخصة ومراجعة صفقاتهـا»، وأن «احتفاظ الدولة بملكية البنوك الكبري وشركات التأمين ضمانة وخط أمان للاقتصاد المصري».

علـى النهج نفسـه، يرى **الحـزب الناصري** «أهميـة دور الدولة المحـوري في تحقيق التنميـة الاقتصاديـة في المجالات كافـة خاصة الحيوية منها كالتعليـم والصحة والأدوية والتسـليح والصناعات الكيماوية والتكنولوجيا»، و«مشـاركة القطاع الخاص في تحقيق الخطة الشاملة بدون استغلال». كما يرى «ضرورة الحفاظ على ما تبقى من القطاع العام خاصة في المجالات الاستراتيجية و الحيوية». أخيرًا، يرى **حزب الكرامة** أنه «لن تتحقق التنمية الشاملة بدون عودة الدولة لمباشرة دورها الحقيقي والفاعل في قيادة خطة للتنمية المسـتقلة التي يقود تنفيذها القطاع العام القوي والمنتج الذي لابد من اسـترداده وإعادة بنائـه من جديد»، كما يدعو أيضًا إلى «وقف برنامج خصخصة القطاع العام والعمل على إصلاحه إصلاحًا شاملًا».

أما فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة، فتؤيد الأحزاب اليمينية وجود دور كبير للقطاع الخاص في هذا المجال، بأن يُسـمح له ببناء الطرق، وبتشـغيل شبكات المياه والكهرباء، وبناء مدارس وجامعات ومستشفيات خاصة، جنبًا إلى جنب مع القطاع الحكومي، حيث تـرى هذه الأحـزاب أن قَصْر توفير الخدمات العامة على الدولة فقط سـيكون مُكَبِّلًا لأنه لا يرتقي بمسـتوى الخدمة لضعف المنافسـة، وكذلك لأن الدولـة لا تمتلك من الموارد مـا يُمَكِّنها من سـد الطلب المتزايد على هذه الخدمات. فيـرى **حزب المصريين الأحرار** مثلًا - وهو أكثر الأحزاب اليمينية التي تتعامل مع هذه المسألة بوضوح - ضرورة «تفعيل شـراكة الدولـة مـع القطاع الخاص مـن خلال طرح مناقصات بشـروط ودراسـة جدوى واضحة تسـتهدف إتاحة مصادر جديدة للاستثمار الرأسـمالي لمشروعات البنية التحتية فـي مجـال المياه والطاقة»، كما يرى أيضًا ضرورة «قصر الدعم في التعليم الجامعي على المتفوقيـن وإعطـاء الأولوية لغير القادرين منهم»، و «إشـراك القطـاع الطبي الخاص من مستشفيات وعيادات ... في منظومة التأمين الصحي».

أما فيما يتعلق بالأحزاب اليسارية، فهي تميل نحو احتكار الدولة لتقديم هذه الخدمات العامة، حيث تعتبر أن تدخل القطاع الخاص في هذه المجالات بمثابة تشجيع للممارسات الاحتكارية، ويخلق نظامًا مُكوَّنًا من طبقتين two-tier system يكون المواطنون الأعلى دخلًا هم الأكثر استفادة منه؛ لأنهم هم من يستطيعون تحمل تكلفة الخدمات عالية الجودة التي تُقَدم بأسعار السوق. فيدعو **حزب التحالف الشعبي الاشتراكي** إلى «وقف مشروعات المشاركة بين القطاعين الخاص والحكومي في هيئات ومؤسسات الخدمات العامة كالمياه والنقل العام والكهرباء»، وإلى «توفير التعليم المجاني الشامل من الابتدائي حتى الجامعي وتحويل التعليم الجامعي الخاص إلى تعليم أهلي غير هادف للربح»، وكذلك «توفير الخدمات الصحية المجانية الشاملة ومنع خصخصة التأمين الصحي أو رفع تكلفته، وسيطرة الدولة على المنشآت التي توفر الخدمات الصحية.» على النهج نفسه، يرى **الحزب الناصري** أن «القطاعات الخدمية يجب أن تلقى أولوية متقدمة وبحكم الطبيعة المجتمعية لهذه الخدمات فإن المسئولية الرئيسية تقع على عاتق الدولة التي يجب أن تتولاها بصورة مباشرة.» أخيرًا، يدعو **حزب الكرامة** «إلى الغاء تشريعات السماح للأجانب بإنشاء وإدارة المطارات والموانى والطرق وتملك الأراضي».

يتوسط هذا المحور حزبا الوسط والمصري الديمقراطي الاجتماعي؛ فيذكر **حزب الوسط** أنه يؤمن «أن الحرية الاقتصادية هي أحد مفاتيح بناء النهضة الاقتصادية المنشودة»، إلا أنه يذكر في موضع آخر أن: «هناك دور للدولة في المهام التي لا يستطيع السوق القيام بها»، وعدَّدها بأنها تتمثل في «تنظيم عمل السوق، والعدالة الاجتماعية، وحماية البيئة، والبنية الأساسية». على النهج نفسه، عند استعراضه لموقفه تجاه الاستثمارات الأجنبية، يذكر أنه «يتحتم على الدولة توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وذلك عبر مناخ سياسي واقتصادي وتعليمي وتشريعي يشجع على نمو الاستثمارات الحقيقية العينية المحلية والأجنبية»، إلا أنه يعود ليؤكد في موضع آخر أنه «لما كان برنامج الحزب ينبع من المشروع الحضاري الإسلامي .. فإننا .. ونحن نراقب الواقع الدولي المتغير من حولنا، نجد أن العالم (به) عودة الاستعمار بأشكال مختلفة، منها الهيمنة الاقتصادية

بأشكالها المختلفة». بالانتقال إلى **الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي**، فهو «يؤمن ... بالدور الرائد للقطاع الخاص في النظام الاقتصادى و بضرورة الاعتماد على آليات السوق الحر لتنشيط الاقتصاد ورفع كفاءته»، ولكنه يؤكد في نفس الوقت على أهمية «استمرار الدولة في الاستثمار وضخ أموال جديدة في أنشطة بحاجة إلى تواجد الدولة فيها منتجًا وفاعلًا اقتصاديًا لتحقيق أهداف استراتيجية وتنموية».

2- تصنيف الأحزاب وفقًا للمحور الاجتماعي/ الثقافي:

يميز هذا المحور بين الأحزاب على أساس نظرتها لقضايا اجتماعية قِيَمِية، ونسق الحقوق والحريات العامة في المجتمع، وهي تلك القضايا التي لا تتعلق مباشرة بإعادة توزيع للدخول. بناءً على ذلك تتم التفرقة هنا بين المجموعتين التاليتين:

1 - أحزاب ليبرالية/ تقدمية يكون القاسم المشترك بينها أن تصورها لسقف الحقوق والحريات العامة يكون مرتفعًا، أو يحدده تطور المجتمع نفسه وفقًا لدرجات متفاوتة.

2- أحزاب محافظة ترى أن هذا السقف تحدده إما قيم مجتمعية، أو أعراف وتقاليد، أو تعاليم دينية، تختلف هي الأخرى من مجتمع لآخر، ومن ثقافة لأخرى.

حظيت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 بأهمية خاصة فيما يتعلق بالقضايا الاجتماعية والقيمية، نظرًا لأن أحد مسئوليات البرلمان الذي انتخبته - وفقًا للإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011 - كان تشكيل لجنة تأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد، والذي هو بحسب التعريف وثيقة تتضمن من القيم والمبادئ الاجتماعية أكثر مما تتضمنه من القيم المادية والاقتصادية. وفقًا لهذا المحور يتم التمييز بين الأحزاب تبعًا لموقفها إزاء قضايا عديدة مثل دور الدين في الحياة العامة، وما إذا كان يجب على الدولة أن تضطلع بدور في الدفاع عن بعض القيم المجتمعية أم أن تترك هذا الأمر لتفاعل الأفراد، وما إذا كانت هناك مساواة كاملة بين كافة المواطنين فيما يتعلق بالحقوق السياسية. يُقَسِّم هذا المحور بصورة كبيرة ما بين الأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية

علـى جانب (الحرية والعدالة، والنور، والبناء والتنمية)، والأحزاب الليبرالية- اليسـارية (التجمـع، والناصري، والكرامة، والتحالف الشـعبي الاشـتراكي) واليمينية (المصريون الأحرار، والوفد، والعدل) والوسـطية (المصري الديمقراطي الاجتماعي) - على جانب آخر، فضلًا عن حزب الوسط الذي يحتل موقعًا أقرب إلى الوسط.

بصـورة عامة، لـم ترحب الأحزاب المحافظة المشـاركة فـي انتخابات 2011/ 2012 بإمكانيـة تولـى المرأة منصب الرئاسـة فـي مصر؛ فرأى **حـزب الحريـة والعدالة** ضرورة «تمكيـن المـرأة من حقوقهـا كافة، بما لا يتعارض مـع القيم الأساسـية للمجتمع، ودون إخلال بحق الأسـرة أو أحكام الشـريعة الإسـلامية»، وهو بذلك يضع شـرطًا متمثلًا في أحـكام الشـريعة، وهو شـرط فضفـاض، خاصة في ظل غيـاب إجماع فقهـي حول رأي الشـريعة فـي هذه المسـألة. بالانتقال إلـى **حزب النور**، فهـو لا يذكر موقفًـا واضحًا إزاء هـذه القضيـة في برنامجه الانتخابـي، إلا أن عدد من تصريحات قياداتـه تلقي ضوءًا على هـذا الموقف، منها تصريح الدكتور طلعت مرزوق عضـو اللجنة العليا للحزب، ورئيس لجنته القانونية وقت الانتخابات الذي أكد فيه «أن الحزب ضد ترشـيح المرأة مع اعترافه بكامـل حقوقهـا في دخـول الحياة السياسـة»[1]. أما بالنسـبة **لحزب البنـاء والتنمية**، ففي بيان للجماعة الإسـلامية، التـي يتبعها الحزب، ذكرت الجماعة أنها «ضد ترشـيح المرأة (لرئاسة الجمهورية)»[2]، وهي بذلك تتخذ موقفًا واضحًا وصريحًا، مناهضًا لتولي المرأة هذا المنصب.

لا ترحب هذه الأحزاب أيضًا بإمكانية تولي مسـيحي رئاسـة الجمهورية. بدءًا **بحزب الحرية والعدالة**، فهو لا يعالج المسـألة بصورة مباشـرة في برنامجه الانتخابي، ولكن من خلال تصريحات قياداته يتضح أنه أميل إلى اتخاذ موقف سـلبي منها، حيث أكد الدكتور عصـام العريـان نائـب رئيـس الحزب، فـي أحـد التصريحـات الصحفية خـلال الحملة الإنتخابيـة أن الحـزب لا يمانع أن يكـون الرئيس قبطيًا إذا كانت هذه هي إرادة الشـعب،

(1) نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 26 سبتمبر 2011.

(2) نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 20 يونيو 2011.

لكنه استطرد قائلًا «إن الأمر سيكون مزحة أن يتقدم مرشح مسيحي، لأن المجتمع لن يقبل ذلك.»[1] أما بالنسبة **لحزب النور**، فلا يتضح موقف للحزب من هذه المسألة بصورة صريحة في برنامجه الانتخابي، إلا أنه يمكن أيضًا استقراء موقفه من خلال التصريح نفسه المذكور أعلاه في مسألة تولي المرأة لمنصب رئيس الجمهورية، الذي انتقد فيه الدكتور طلعت مرزوق عضو اللجنة العليا للحزب «المطالب التى تنادى برئاسة ... غير المسلم للدولة، مؤكدًا أن دول أوروبا لم تعين وزيرًا واحدًا مسلمًا»[2]. في المقابل، أكد **حزب البناء والتنمية** أنه ضد ترشيح قبطي لرئاسة الجمهورية لأن مصر دولة إسلامية، وذلك من خلال بيان صحفي أصدرته الجماعة الإسلامية[3].

فيما يتعلق بالقيود على محتوى الكتب والأفلام، وغير ذلك من أعمال فنية؛ تتخذ الأحزاب المحافظة بصفة عامة موقفًا مدافعًا عن نوع من أنواع الرقابة – وإن كانت تختلف في مصدر هذه الرقابة – حيث تعتبر أن حرية التعبير لا يجب أن تكون بلا سقف، وهو موقف متوقع ومتمشي مع أيديولوجيتهم السياسية. فيرى **حزب الحرية والعدالة** أهمية «الرقابة الذاتية للمواطن المصري، وتنمية ثقافة المناعة الشخصية المرتكزة على قيم الوطنية، والفضيلة، والحق، والخير، كبديل حضاري عن ثقافة المنع والرقابة الفوقية». في المقابل، يرى **حزب البناء والتنمية** ضرورة «الحفاظ على الهوية الإسلامية والعربية لمصر ومواجهة كل محاولات الانقضاض عليها أو الانتقاص منها ورفض كل محاولات التغريب والتصدي للفساد والانحراف والتحلل الأخلاقي والقيمي»، وهو بذلك يبدو متبنيًا لموقف أكثر تشددًا من حزب الحرية والعدالة، وإن كان لم يذكر صراحة أن الدولة بمؤسساتها هي التي يجب أن تضطلع بهذا الدور. ختامًا، لم يذكر **حزب النور** في برنامجه الانتخابي موقفًا واضحًا من هذه المسألة.

(1) نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 24 أغسطس 2011.

(2) نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 26 سبتمبر 2011.

(3) نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 20 يونيو 2011.

أخيرًا فإن هذه الأحزاب اشتركت في الدعوة إلى أن يكون النظام المصرفي المصري، بل والاقتصاد بصفة عامة، ذا مرجعية إسلامية ومنتهجًا لمبادئ التمويل الإسلامي. فيرى **حزب الحرية والعدالة** أن «الرؤية الاقتصادية لابد أن تكون مُستَمَدَّة من مرجعية النظام الاقتصادي الإسلامي، وأن يتم النشاط الاقتصادي من خلال السوق الإسلامية التى تعتمد على المنافسة العادلة ... والمشاركة في الربح والخسارة». على نفس المنوال، يرى **حزب النور** أنه يجب أن يتم «تطبيق الشريعة الإسلامية وأحكامها في النظام المصرفي، والذي سوف يحل تدريجيًا محل النظام الحالي القائم على الفائدة»، بينما يرى **حزب البناء والتنمية** أنه من الضروري «تطوير التشريعات الاقتصادية لتتلائم مع أحكام الشريعة الإسلامية، وتواكب السياسات الاقتصادية الجديدة التي تحقق طموحات الشعب المصرى».

بالانتقال إلى المعسكر الآخر على المحور الاجتماعي/ الثقافي، يمكن القول بأن الأحزاب الليبرالية تؤيد بصفة عامة الحريات الفردية، ومنح حقوق سياسية متساوية للمرأة والرجل والمسلمين والمسيحيين في تولي كافة المناصب السياسية، حتى منصب رئيس الدولة، ودعم تخفيف القيود المفروضة على حرية النشر والإنتاج الثقافي والفني. فيدعو **حزب المصريين الأحرار** إلى «إلغاء القوانين المقيدة لحرية الإبداع والنشر كافة وإعادة إحياء التيارات الثقافية المختلفة بهدف خلق مدارس فكرية جديدة في البحث والكتابة الإبداعية والسينما والمسرح والموسيقى»، كما «يؤمن بالمساواة وعدم التمييز بين جميع المواطنين.» بالانتقال إلى **الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي**، فهو يدعو إلى «إطلاق حرية الصحف والنشر بكل أنواعها وحرية التعبير من خلال المجال الافتراضي للإنترنت وذلك بغير قيد أو شرط إلا بما يمنع الاعتداء على حقوق الآخرين المشروعة»، كما يدعو أيضًا إلى «فتح جميع المجالات لعمل المرأة وعدم التمييز في تولي المناصب القيادية والترقي فيها.» **حزب العدل** هو الآخر يرى أن «المرأة لها الحق في تولي كافة المناصب العليا في الهيئات والمراكز والأعمال المختلفة وتشمل رئاسة الجمهورية»، كما يرى «أن جميع المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات والحق في تولى جميع المناصب بلا استثناء».

على النهج نفسه، يؤكد **حزب التحالف الشعبي الاشتراكي** على ضرورة «حظر الوصاية على الإبداعات الثقافية للمصريين – تحت أية دعوى – مادامت تصب في باب الاجتهاد والبحث الثقافي أو الأدبي أو العلمي»، كما يدعو إلى «مراجعة جميع التشريعات التي تميز ضد المرأة، وألا يتضمن الدستور الجديد للبلاد أي مواد تُفرق بين المواطنين على أساس الدين أو المعتقد أو النوع أو العرق». كما يؤكد على ضرورة «التصدي لكل أشكال التمييز ضد مسيحيي مصر والدفاع عن حقهم في شغل كل الوظائف بلا تمييز، وألا يتضمن الدستور الجديد للبلاد أي مواد تفرق بين المواطنين على أساس الدين أو المعتقد أو النوع أو العرق».

في الإطار نفسه، يؤكد **حزب الكرامة** على أهمية «إلغاء القوانين السالبة للحريات كافة، وتحرير النقابات المهنية من الحراسة وإجراء انتخابات وفقًا للوائحها وتأكيد استقلالية الحركة النقابية والتعاونية والطلابية والجمعيات والروابط والمنتديات وحرية إصدار الصحف وإنشاء محطات الإذاعة وقنوات التليفزيون، وإقرار حقوق الاجتماع والإضراب والتظاهر والاعتصام السلمي»، كما يؤمن «بحق المواطنة الكاملة للجميع»، و«تأكيد مساواة المرأة بالرجل في تولي الوظائف والمناصب العامة».

يتوسط هذا المحور **حزب الوسط**، ففيما يتعلق بحقوق المرأة والمسيحيين في تولي المناصب القيادية، يرى أهمية «المساواة الكاملة بين المرأة والرجل في الحقوق القانونية والسياسية وأن يكون المعيار الوحيد لتولي المناصب والولايات العامة مثل القضاء ورئاسة الدولة هو الكفاءة والأهلية والقدرة على القيام بمسؤليات المنصب»، كما يذكر في موضع آخر من برنامجه الانتخابي أن «المواطنة هي أساس العلاقة بين المصريين ولا يسمح الحزب بأي نوع من أنواع التمييز على أساس الدين، أو النوع، أو العرق، أو الثروة»، وهو بذلك قريب من الأحزاب الليبرالية، إلا أنه فيما يتعلق بالرقابة على الأعمال الفنية، يرى أنه ينبغي «تحقيق التوازن بين حرية الفن والأدب، وبين احترام قيم المجتمع. فالإبداع ليس مطلقًا، كما أنه ليس منفصلًا عن القيم الاجتماعية والأخلاقية»، وهو وضع يقربه من الأحزاب المحافظة.

بنهايـة هـذا التحليـل المفصـل لبرامـج الأحـزاب المصرية التـي خاضـت انتخابات مجلس الشـعب 2011/ 2012، يمكن رسم الخريطة الحزبية لهذه الانتخابات، ومواضع الأحزاب عليها party positions كما في الجدول رقم (4-1)، والذي يمكن استخلاص الملاحظات التالية منه:

جدول رقم (4-1)

تصنيف الأحزاب الرئيسية المكونة للخريطة الحزبية لمصر في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012

	أحزاب على اليمين/ يمين الوسط	موقع وسطي	أحزاب على اليسار/ يسار الوسط
أحزاب ليبرالية	المصريون الأحرار العدل الوفد(1)	المصري الديمقراطي الاجتماعي	الناصري الكرامة التحالف الشعبي الاشتراكي التجمع(2)
موقع وسطي		الوسط	
أحزاب محافظة (ذات مرجعية إسلامية)	الحرية والعدالة البناء والتنمية		النور

(أ) يتضـح وجود انقسـام قوي بيـن الأحزاب المحافظـة ذات المرجعية الإسـلامية من جانـب والأحـزاب الليبراليـة من جانـب آخر، حيث يتموضـع كل منهمـا تقريبًا في

(1) لم يصدر عن حزب الوفد وثيقة لبرنامج انتخابي في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، والتصنيف في الجدول أعلاه هو بناءً على التصنيف التقليدي/ التاريخي للحزب، ولذا فلن يتم الاستعانة بفقرات من برنامجه في التحليل التالي.

(2) ما ينطبق على حزب الوفد ينطبق أيضًا على حزب التجمع.

معسكر منفصل وبعيد عن الآخر، ولعل حزب الوسط هو الحزب الوحيد الذي يصل بين هذين المعسكرين.

(ب) بالرغم من وجود هذا الانقسام القوي على المحور الاجتماعي/ الثقافي، إلا أن المشهد يختلف تمامًا على المحور الاقتصادي، والذي يبدو أنه «يذيب» الاختلافات الرئيسية بين الأحزاب المحافظة والليبرالية، حيث يتضمن كل من معسكر يمين الوسط ويسار الوسط أحزاب ليبرالية ومحافظة على حد سواء.

(جـ) يبدو الوسط السياسي كأقل المواقع تمثيلًا فيما يتعلق بعدد الأحزاب، في إشارة إلى وجود استقطاب ظاهر على مواقف الأحزاب، كما سيتم التوضيح لاحقًا في هذا الفصل.

(د) أن الإسلام السياسي ليس نمطًا فكريًا واحدًا، وإنما تختلف الأحزاب المُمثلة له فيما يتعلق بالقضايا القيمية والاقتصادية معًا، وهو اختلاف قد يرجع إلى خلاف بشأن مضمون المرجعية الإسلامية، أو القدر الذي يمكن معه إعمال الاجتهاد بشأنها.

3- الإشكاليات التي واجهت التيارات الرئيسية المكونة لخريطة الحياة الحزبية:

بدءًا بالقوى الليبرالية، ربما المأزق الرئيسي الذي وقعت فيه سواء في صياغتها لبرامجها أو في تحركاتها في إطار الحملة الانتخابية تمثل في سهولة استدراجها، في خضم محاولتها لإبراز اختلافها عن القوى المحافظة، إلى اتخاذ مواقف تبدو للمواطن العادي أنها مواقف ضد الدين نفسه، خاصة بالطبع الدين الإسلامي. وهي إشكالية قيدت كثيرًا من قدرة هذه الأحزاب على الحركة وتوسيع قواعدها، فالمواطن المصري العادي، تاريخيًا، ينظر للدين نظرة إيجابية، ولا يراه بالضرورة على أنه قيد على حريته يريد أن يتخلص منه، وإنما مُساعد له على تجاوز مصاعب الحياة – اليومية منها وغير اليومية – وبالتالي فكان من الصعب أن ينظر بعين الثقة لقوى تبدو أو يتم تصويرها على أنها ضد هذه المكانة الخاصة للدين في حياة المصريين، حتى لو لم تكن كذلك في الواقع – وهو الأرجح – وإنما وُضِعَت في هذه الخانة بفعل ديناميكيات التنافس الحزبي.

عانت التيارات الليبرالية أيضًا من إشكالية تنظيمية تمثلت في عدم قدرتها على مضاهاة البنية التنظيمية المتشعبة والقوية للأحزاب المحافظة ذات المرجعية الإسلامية، وهي نقطة ضعف لم تقل أهمية عن ضعف قبول سياسات هذه الأحزاب. فالأحزاب السياسية ليست عبارة عن برامج وقيادة ومؤيدين فحسب، وإنما لابد من تنظيم يربط القيادة بالمؤيدين في إطار اتفاق حول برنامج عمل وسياسات مقترحة، ومهما بلغت نسبة قبول السياسات وشعبية القيادات، فإن الافتقار إلى تنظيم كفء يظل دائمًا عائقًا أمام زيادة نسب التأييد في الانتخابات العامة، وهو أمر تؤكده أدبيات الأحزاب السياسية(1). لعل تلك النقيصة التي عانت منها التيارات الليبرالية في انتخابات 2011/ 2012 كان مرجعها أن هذه الأحزاب كانت لاتزال وليدًا جديدًا في الحياة الحزبية المصرية، لا يستند إلى كيانات مؤسسية ذات تواجد مجتمعي على مستوى الشارع يؤهلها لتعبئة مؤيديها بصورة كفئة، كما هو الحال بالنسبة للتيارات الدينية التي استندت إلى جمعيات وكيانات محلية ذات تاريخ طويل في تقديم خدمات مجتمعية في الريف والمناطق الأقل دخلًا من الحضر المصري.

بالانتقال إلى إشكاليات الأحزاب المحافظة، نجد أن أبرزها هي كيفية تعبئة الناخبين خارج ثنائية المحافظ-الليبرالي. فإلى حد كبير، من الممكن القول بأن الدافع الديني

(1) Mainwaring, Scott and Annabella España and Carlos Gervasoni, "Extra Saystem Electoral Volatility and the Vote Share of Young Parties", Paper for the annual meeting of the Candian Political Science Association, 2009: Toka, Gabor "Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies". **Political Studies,** 46:34, pp. 589-610, 1998: Lewis, Paul, **Political Parties in Post-communist Eastern Europe,** (London, Routledge, 2000); Janda. Kenneth and Tyler Colman, "Effects of Party Organization on performance during the "Golden Age" of Parties", **Political Studies,** 46:3, p.621, 1998; Janda, Kenneth, "Cross-national measures of party organizations and organizational theory'. **European Journal of Political Research,** 11 : 3, p. 330, 1983; Golosov, Girgorii 'Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post-communist Russia'. **Political Studies,** 46: 3, pp. 539 - 40, 1998.

كان أحد المحركات الكبرى لتأييد هذه التيارات في انتخابات 2011/ 2012، وبالتالي فالتحدي الرئيسي لهذه التيارات هو مدى تمكنها في الاستمرار في الحصول على نسب التصويت نفسها، متى خَفُتَ أو ضَعُفَ هذا الدافع مستقبلًا، ولعل تلك إشكالية قريبة من تلك التي واجهات الأحزاب المسيحية الديمقراطية في أوروبا الغربية في العقدين الماضيين، عندما بدأ يخفت دور الدين كمُوَجِه للتصويت، وبدأت هذه الأحزاب تعاني من فقدان تأييد فئة كبيرة من المصوتين التقليديين لها – كفئة مرتادي الكنائس على سبيل المثال[1].

هناك إشكالية أخرى ارتبطت بهذه النقطة، وهي إشكالية التعامل مع مشكلات الحكم؛ فالوضع بعد انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 وفَّر لتيارات الإسلام السياسي فرصة لتولي، ولوجزء من مقاليد الحكم، لأول مرة في التاريخ المصري الحديث – وهو أمر تعزز قطعًا بعد فوز الدكتور محمد مرسي بالرئاسة في يونيو 2012 – وهو ما شكل اختبارًا لقدرتها على الخروج من إطار الخطاب السياسي الذي اعتادت عليه عندما كانت في المعارضة – والذي كان يتمحور حول انتقاد الأوضاع القائمة من جانب، وإلى حد ما اختزال حل الكثير منها في اتِّباع سياسات ذات مرجعية دينية من جانب آخر – إلى اتخاذ القرارات اللازمة للتعامل مع مشكلات مصر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على أرض الواقع، وهي مشكلات لا يمكن اختزال الحل لكثير منها في إطار صراع ما بين الخير والشر.

بالانتقال إلى إشكالية التيارات اليسارية، فربما تمثل أبرزها في افتقادها لشعبيتها بين الأوساط التي من المفترض أن تُقدم التأييد التقليدي للأحزاب اليسارية عمومًا – وهي النقابات العمالية وفئات المواطنين الأقل دخلًا – حيث خسرت هذه التيارات معركة

(1) Dalton, Russell, J. and Martin Wattenberg (eds.) **Parties Without Partisan: Political Change in Advanced Industrial Democracies.** (Oxford: Oxford University Press, 2001).

الشعبية لدى هذه الشرائح ربما لصالح تيارات الإسلام السياسي منذ سنوات طوال سابقة على ثورة 25 يناير. أضف إلى ذلك معاناة الأحزاب اليسارية من قصور تنظيمي كبير، وكذا معاناة قياداتها من مشكلات الانقسامات الداخلية العنيفة، والشيخوخة العمرية، وفقدان القدرة على إعادة تعريف للبرنامج الاقتصادي لها بصورة تواكب التغيرات الكبيرة التي شهدها المجتمع المصري منذ بداية التسعينيات من القرن العشرين، والتي نتج عنها أن القطاع الخاص بات هو المشغل لحوالي 70٪ من الأيدي العاملة في البلاد.

ثانيًا – سمات النظام الحزبي:

تتفق أدبيات الأحزاب السياسية على أن قدرة النظم الحزبية على أداء وظائفها بكفاءة – ولعل أبرزها تجميع وتمثيل المصالح – غالبًا ما تتأثر بثلاث خصائص رئيسية(1)، وهي خصائص عادة ما تستخدم أيضًا لوصف النظم الحزبية، كالتالي:

1- عدد الأحزاب بالنظام الحزبي، كمؤشر على درجة تفتته fragmentation، ولا يُقصد هنا عدد الأحزاب المُسجلة قانونًا، وإنما العدد الذي يعكس الأوزان الانتخابية الفعلية لكل منها.

2 - أساس الانقسام الرئيسي cleavage للأحزاب المُشَكِلة للنظام الحزبي، وما إذا كان هذا الانقسام يُعَمِّق من الاستقطاب السياسي polarisation أم يُسَهِّل من التوصل إلى صيغ لحلول وسط.

3 - درجة المأسسة institutionalisation التي يتصف بها النظام الحزبي، كمؤشر على قدرته على الاستمرار والتكيف مع المتغيرات

بإسقاط ذلك على النظام الحزبي المصري فيما بعد ثورة 25 يناير، سيتم في الصفحات التالية التطرق إلى كل من هذه الخصائص بالتفصيل.

---

(1) Payne, Mark et al. **Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America** (Washington D.C.: IDB and IDEA, 2007), p. 149.

1- التفتت Fragmentation:

عـادةً ما توصف النظم الحزبية بأنها مفتتـة عندما يكون بها عدد كبير من الأحزاب في البرلمان (أكثر من 7 مثلًا) بنسـب تمثيـل متقاربة[1]. من إيجابيات التعددية بوجه عام أنها تضمن تمثيل عدد كبير من فئات المجتمع برلمانيًا، ومن ثم تعلي من صفة «التمثيلية»، إلا أن أهم سلبياتها، متى زاد في إطارها عدد الأحزاب بشكل كبير، هي عدم استطاعة حزب واحد في مثل هذه النظم حصد أغلبية برلمانية بمفرده، وبالتالي غالبًا ما تكون الحكومات ذات طابع ائتلافي بين أكثر من حزب، غير مشتركين في توجهات سياسية معينة، ومن ثم تكـون عمليـة إدارة العمل التنفيذي والتشـريعي صعبة، بصورة قد تنعكس على اسـتقرار الحكومات عمومًا، بل وأيضًا ثقة المواطن العادي في قدرة النظام السياسي على الحركة[2]، ولعل الأمثلة العالمية الأشهر هنا هي إيطاليا، وإسرائيل.

فـي المقابـل، فـإن النظـم الحزبيـة المُرَكَّـزة يكـون بها عـدد قليـل من الأحـزاب[3]، ومـن ثم تكون قـادرة على تحقيق هـدف الحكومة الفاعلة القويـة ذات الحزب الواحد، مما يطيل من عمر الحكومة ويحقق درجة أكبر من الاسـتقرار السياسي، ولكن يأتي على رأس سـلبياتها افتقادها لصفة التمثيل الواسع لطبقات المجتمع، كما أن البعض يرى أنها تفتقد عملًا إلى آلية تداول السـلطة نتيجة لانحصارها بين عدد قليل من الأحزاب، فضلًا عن ضعف المعارضة أحيانًا مما يقلل من القدرة على محاسبة الحكومة.

---

(1) Satori. Giovanni, **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**, Op. Cit.

(2) Norris, Pippa, **Electrol Engineering: Voting Rules and Political Behaviour**. (New York: Cambridge University Press, 2004).

(3) إما حزب غالب يحصد الأغلبية البرلمانية لسنوات طويلة من خلال انتخابات حرة كالحزب الليبرالي الديمقراطي في اليابان حتى تسعينيات القرن الماضي وحزب المؤتمر في الهند حتى نفس العقد، أو نظم حزبين يحصد بها حزبان رئيسيان فيما بينهما النسبة الغالبة من الأصوات والمقاعد، في حدود الـ 80٪ أو أكثر، كبريطانيا والولايات المتحدة.

على أرض الواقع، لا توجد خطوط فاصلة واضحة لمثل هذه التصنيفات، وإنما يمكن وضعها على متواصلة كما في الشكل رقم (4-2)، والذي يوضح أيضًا القيمتين الرئيسيتين اللتين يتم تحقيقهما بدرجات متفاوتة بناء على مدى تفتت/ تركز النظام الحزبي.

شكل رقم (4-2)

تصنيف النظم الحزبية تبعًا لعدد الأحزاب

قيمة التمثيل	نظم التعددية الحزبي	نظم الحزبين	نظم الحزب الغالب	قيمة الحكومة القوية
	أكثر من حزبين كبيرين	حزبان كبيران	حزب واحد كبير وأخرى صغيرة	

عدد الأحزاب يتزايد

عادة ما يتم تحديد درجة تفتت أو تركز النظام الحزبي باستخدام مؤشر العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية effective number of parliamentary parties [1]، الذي يأخذ في الاعتبار الوزن النسبي لتمثيل الأحزاب في البرلمانات وليس عدد الأحزاب المسجل قانونًا، بحيث كلما زادت قيمة هذا المؤشر، زاد النظام الحزبي تفتتًا والعكس صحيح[2].

بحساب العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية الذي تمخضت عنه انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، يتضح أن هذا العدد بلغ 3,83 حزب، وهو رقم يشير إلى تعددية معتدلة إلى حد كبير، تبتعد بالنظام الحزبي عن التعددية المفتتة التي يزداد فيها العدد الفعلي للأحزاب عن 7، كما تبتعد عن التركز الشديد، الذي يكون به عدد الأحزاب ما بين 1 و2.

صحيح أن هذا الرقم منع أي حزب من الحصول على أغلبية برلمانية بمفرده (أنظر جدول رقم 4-3 الذي يوضح تشكيل مجلس الشعب 2011/ 2012)، إلا أنه أفرز حزب

(1) Laakso, Markku, and Rein Taagepera (1979) 'Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe', **Comparative Political Studies**, 12: 1, pp.3-27.

(2) يتم حساب هذا المؤشر وفقًا للمعادلة التالية: $N=1/\sum s_i^2$، حيث s هو نسبة مقاعد الحزب i.

أكثرية كبير الحجم (الحرية والعدالة) نسبة مقاعده قريبة إلى حد كبير من الأغلبية المطلقة (45٪)، وتلك سمة ليست كثيرة الحدوث في الديمقراطيات الجديدة، والتي غالبًا ما تتصف بكثرة مفرطة في عدد الأحزاب الجديدة، وتفتت أكبر في تكوين برلماناتها المنشئة(1).

جدول رقم (4-3)

عدد المقاعد التي حصلت عليها الأحزاب في انتخابات مجلس الشعب المصري 2011/ 2012

الحزب	إجمالي المقاعد		مقاعد القائمة		مقاعد الأغلبية(2)	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
التحالف الديمقراطي	235	47,2	127	38,3	108	65,1
- الحرية والعدالة	224	45				
- الكرامة	6	1,2				

(1) انظر على سبيل المثال الحالة البولندية في المرجع التالي:
Millard, Frances (2003) "Poland", in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics** (New York: Palgrave Mac millan), pp. 23-140.

(2) قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بسيطًا في عدد مقاعد الأغلبية المذكورة في الجدول مع بعض القراءات الأخرى، وهو أمر يرجع إلى أن الانتماء الحزبي لعدد من المرشحين الفرديين كان يحوم حوله الكثير من الاختلافات، خاصة أن عددًا من هؤلاء المرشحين كانوا مستقلين من حيث الصفة القانونية، ولكن في تحركاتهم وتحالفاتهم تابعين لقوائم بعينها، ومدعومين منها. وفي كل الأحوال فإن الاختلاف مع القراءات الأخرى ظل في حدود أقل من الـ 10٪ من مقاعد الأغلبية. أما بالنسبة للبيانات المذكورة في الجدول، فقد تم الالتزام فيه بما أعلنته اللجنة القضائية العليا للانتخابات في آخر مؤتمراتها الصحفية عن الانتخابات، والذي تم في 21 يناير 2012، باعتباره آخر إحصاء رسمي خرج من اللجنة، ومن ثم فإن حجيته هي الأعلى. لمزيد من التفصيل، راجع عدد جريدتي «**الأهرام**» و«**المصري اليوم**» بتاريخ 22 يناير 2012، حيث نقلت الجريدتان عن المستشار عبد المعز إبراهيم، رئيس اللجنة، الأرقام المذكورة أعلاه.

- غد الثورة	2	0,4				
- الحضارة	2	0,4				
- العمل	1	0,2				
- تحالف النور السلفي	123	24.7	96	28,9	27	16,3
- حزب النور	107	21,5				
- البناء والتنمية	13	2,6				
- الأصالة	3	0,6				
الوفد	38	7,6	36	10,8	2	1,2
الكتلة المصرية	34	6,8	33	9,9	1	0,6
- المصري الديمقراطي الاجتماعي	16	3,2				
- المصريون الأحرار	15	3				
- التجمع	3	0,6				
الوسط	10	2	10	3		
الإصلاح والتنمية	9	1,8	8	2,4	1	0,6
الثورة مستمرة	7	1,4	7	2,1		
مصر القومي	5	1	4	1,2	1	0,6
الحرية	4	0,8	4	1,2		
المواطن المصري	4	0,8	3	0,9	1	0,6
الاتحاد	2	0,4	2	0,6		
السلام الاجتماعي	1	0,2	1	0,3		
الاتحاد المصري	1	0,2	1	0,3		
العدل	1	0,2			1	0,6

المحافظين	1	0,2			1	0,6
مستقلون	23	4,6			23	14,1
المجموع	498	100	332	100	166	100

يمكن تفسير هذه التعددية المعتدلة التي اتصف بها مجلس 2012 من خلال عدد من العوامل؛ فمن ناحية يمكن إرجاع عدم إنتاج نظام حزبي عالي التركيز إلى أن مُكَوِّن النظام الانتخابي الذي طُبِّقَ في هذه الانتخابات، الأكثر قدرة على إنتاج هذا النظام – وهي مُكَوِّن الأغلبية[1] – تم تحجيم أثره عن طريق تقليل عدد المقاعد المتنافس عليها وفقًا له إلى الثلث فقط. ومن ناحية أخرى، فإن وجود هذا الثلث ساهم في منع تفتيت النظام، وهو ما كان مُكَوِّن التمثيل النسبي قادرًا على إحداثه لو أنه كان مطبقًا على 100٪ من المقاعد. إلا أن العنصر الحاسم في منع التفتيت كان على الأغلب قلة عدد المقاعد المتنازع عليها في الدائرة الواحدة من دوائر التمثيل النسبي، أو ما يعرف بـ «وزن الدائرة» district magnitude – والذي بلع متوسط 7,2 مقعد للدائرة على مستوى الجمهورية – وهو ما حال دون حصول الأحزاب الصغيرة على عدد أكبر من المقاعد، بصورة كانت ستضاعف العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية، حيث تشير أدبيات النظم الانتخابية إلى أنه كلما قلَّ عدد المقاعد في الدائرة الواحدة عَمِلَ ذلك لصالح الأحزاب الكبيرة وضد الأحزاب الصغيرة، مفرزًا نتائج إجمالية أقل نسبية[2].

يظهر في هذا السياق اختلاف جوهري بين مُكَوِّني النظام الانتخابي المختلط، حيث ينتج كل منهما نظامًا حزبيًا مختلفًا إلى حد كبير فيما يتعلق بالعدد الفعلي للأحزاب البرلمانية (انظر الشكل رقم 4-4)، فينتج مُكَوِّن التمثيل النسبي نظامًا حزبيًا يقترب فيه العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية من 4 (تعددية معتدلة)، في حين يقل

(1) Duverger, Maurice **Political Parties**. (New York: Wiley, 1954).

(2) Lijphart, Arend **Electoral systems & Party Systems: a study of twenty seven democracies 1945- 1990**. (Oxforg: Oxford University Press. 1994).

العـدد الـذي أفرزتـه انتخابـات الأغلبية إلى حوالـي 2 فقط (نظـام حزبيـن)، هما حزب الحريـة والعدالـة الـذي حصـد 66٪ مـن إجمالـي مقاعـد الأغلبيـة وحزب النـور الذي حصـد 16٪. ولعـل هـذا الاختـلاف متمشـي مـع الافتـراض التقليـدي لأدبيـات النظم الانتخابيـة، التـي تشـير إلـى أن نظـم التمثيـل النسـبي تسـاعد عـددًا أكبر مـن الأحزاب علـى الحصـول علـى تمثيـل لانخفـاض حـد التمثيـل threshold of representation بهـا[1]، حيث لا يُشترط الحصول على أغلبية للظفر بمقعـد برلماني، في حين تتجه نظم الأغلبيـة إلـى خلـق نظام الحزبين – كما تفعل على سـبيل المثال فـي بريطانيا والولايات المتحـدة – بسـبب حد التمثيل المرتفع الذي تفرضه والمتمثـل في الحصول على أغلبية مطلقة، مما يُصَعِّب من مهمة الأحزاب الصغيرة[2].

---

(1) «حد التمثيل» أو threshold of representation هو الحد الأدنى من الأصوات الذي يجب أن يحصل عليه الحزب ليحصل على تمثيل في البرلمان؛ وهو إما يكون حد تمثيل قانونيًا، منصوصًا عليه في القانون legal threshold – وفي هذه الحالة يُسمى أحياناً بـ "نسبة الحسم" – أو فعليًا effective threshold، بمعنى أن مكونات النظام نفسه تَفرِضه حتى لو لم يُنص عليه في القانون، فيكون في دائرة بها 4 مقاعد مثلاً في حدود ¼ من عدد الأصوات الصحيحة، وذلك لصعوبة الحصول على مقعد واحد بعدد أقل من ربع الأصوات. لمزيد من التفصيل، راجع:

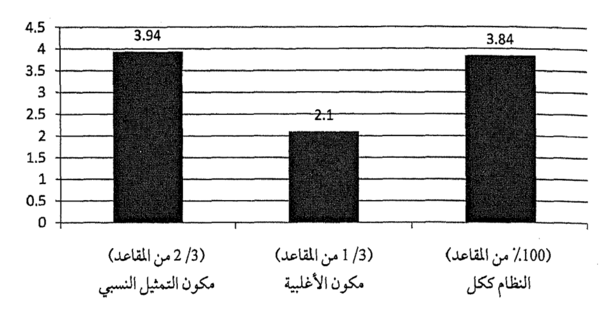
Arend Lijphart, **Electoral Systems and Party Systems: a study of twenty seven democracies, 1945-1990**. Op.Cit, pp. 1 – 3; Taagepera, Rein 'Nationwide threshold of representation', **Electoral Studies**, 21: 3, pp. 383-401, 2002.

(2) لمزيد من التفصيل حول اختلاف مكوني النظام الانتخابي على فرص تمثيل الأحزاب في مصر ما بعد ثورة 20 يناير، طالع:

Carey, John and Andrew Reynolds, Comparing the Arab Revolts: The Impact of Election Systems', **Journal of Democracy**. 22: 4, pp. 36-27, 2011.

شكل رقم (4 - 4)

العدد الفعلي للأحزاب البرلمانية لمكوني التمثيل النسبي والأغلبي للنظام الانتخابي المصري بالمقارنة بإجمالي النظام



وتعد هذه الملاحظة إشارة قوية إلى قوة التأثير المؤسساتي لاختلاف النظم الانتخابية، فمع ثبات الناخب، والثقافة السياسية، والإطار الزمني، والإرث التاريخي، تم إفراز نظامين حزبيين مختلفين إلى حد كبير، أحدهما به ضعف العدد الفعلي للأحزاب بالمقارنة بالآخر، فقط بسبب اختلاف طريقة تحويل الأصوات إلى مقاعد.

2- الاستقطاب Polarisation:

يشير التحليل المشار إليه في الجزء الأول من هذا الفصل إلى انقسامين رئيسيين تم رسم خريطة النظام الحزبي في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 على أساسهما، إلا أن هذه الخريطة استندت بالأساس إلى برامج الأحزاب المكتوبة، ومن ثم يثور تساؤل بشأن المحور الأكثر وزنًا على أرض الواقع، أو الانقسام الفعلي الذي تموضعت حوله الأحزاب السياسية المصرية في هذه الانتخابات.

يمكن القول بأنه فيما يتعلق بالممارسة العملية، ومن واقع النقاشات التي نشبت في فترة الدعاية الانتخابية، فقد تم اختزال المحورين الاجتماعي/ الاقتصادي والاجتماعي/ الثقافي في المحور الثاني، حيث لم تجر نقاشات حقيقية فيما يتعلق بالسياسات العامة طوال فترة الحملات الانتخابية، بصورة يمكن معها الجزم بأن هذه السياسات لم تكن أحد العوامل المؤثرة على التوجه التصويتي للناخب في لجان الاقتراع، وإنما الانقسام الأكبر الذي ظهر طوال الأسابيع القليلة السابقة على بدء الاقتراع، كان الانقسام على أساس الهوية، بصورة جعلته المؤثر الأكبر على سلوك الناخبين التصويتي في هذه الانتخابات، وهو الأمر الذي عززته تطورات أسابيع ما قبل الانتخابات، وعلى رأسها إصدار وثيقة المبادئ فوق الدستورية التي أطلقها د.علي السلمي نائب رئيس الوزراء، والجدل والتراشق الذي سببته على الساحة السياسية عندئذ، كما تم التعرض له في الفصل الثاني.

بالانتقال إلى التحليل الإحصائي لنتائج انتخابات 2011/ 2012، تتأكد ذات الملاحظة المتعلقة بسيطرة انقسام الهوية على النظام الحزبي خلال هذه الفترة، بل وتحوله إلى علاقة صفرية بين المعسكرين الرئيسيين الممثلين لقطبيه. فبحساب معامل الارتباط بين نسب الأصوات التي حصلت عليها القوائم الثلاثة للأحزاب المحافظة الرئيسية (الحرية والعدالة، والنور، والوسط) ونسب الأصوات التي حصلت عليها قائمتا الحزبين/ التحالفَين الليبراليَّين الرئيسيَّين (الكتلة المصرية وحزب الوفد) في الـ46 دائرة قائمة[1]، يتضح أن هناك بالفعل علاقة عكسية قوية (معامل إرتباط بيرسون قيمته بلغت -0,61)، بمعنى أن زيادة نسبة أصوات أي منهما تكون في كثير من الأوقات على حساب الطرف الآخر، وهو أمر يتضح بيانيًا أيضًا من مطالعة الشكل رقم (4-5).

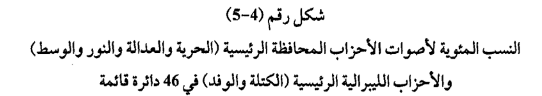
(1) معامل الارتباط هو تحليل كمي لعلاقة بين متغيرين رقميين، يُظهر أولاً اتجاه العلاقة (إيجابية أم سلبية) وقوة العلاقة (قوية، أم ضعيفة، أم متوسطة)، وهو يأخذ القيمة من (-1) حتى (+1)، حيث كلما اقتربت قيمة معامل الارتباط من (-1) كانت العلاقة محل الدراسة علاقة سلبية قوية، وكلما اقتربت من (+1) كانت إيجابية قوية.

تؤكد هذه النتيجة أن النظام الحزبي مع نهاية عام 2011 وبداية عام 2012 كان أمام انقسام حقيقي، أو ثنائية قطبية حقيقية، فيما يتعلق بالسلوك التصويتي للناخب المصري، وأن هذه الثنائية ليست بين حزب وآخر منافس، وإنما بين قطبين رئيسيين أحدهما محافظ والآخر ليبرالي[1]. وهي حالة لا شك أنها تضع عقبات كبيرة أمام مسيرة مصر فيما بعد التحول؛ فالمجتمعات المتحضرة لا تُبنى من خلال الانقسامات المتعلقة بالهوية، سواء الدينية منها أو العرقية، لأن هذه الانقاسامات وفقًا للتعريف غير قابلة للتلاشي من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنها تختزل أي قضية تتم مناقشتها، وتثور بشأنها وجهات نظر مختلفة، في ثنائية المحافظ-الليبرالي، وهي ثنائية لا تسمح بقدر كبير بتبني حلول وسط.

في المقابل، فإن الديمقراطيات تترسخ من خلال توصل الأحزاب العاملة بها لرؤى مشتركة لكيفية علاج المشكلات الرئيسية التي تواجه مواطنيها، كالبطالة، والفقر، والصحة، والتعليم، والإسكان. ولعل مبعث التفاؤل هو أن الخريطة الحزبية المشار إليها سابقًا والتي استندت إلى تحليل برامج الأحزاب تشير بالفعل إلى وجود قواسم مشتركة ما بين عدد من الأحزاب المحافظة والأحزاب الليبرالية فيما يتعلق بكيفية علاج هذه القضايا (الحرية والعدالة والمصريون الأحرار على سبيل المثال)، بصورة من الممكن أن تقلل من حدة الاستقطاب المحافظ-الليبرالي الذي بات متجذرًا في السياسة المصرية في مرحلة ما بعد الثورة، ولكن شريطة أن يتم بالفعل إعطاء هذه القضايا الأولوية.

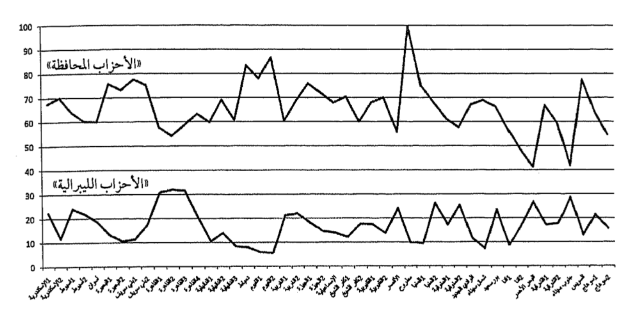
---

(1) في المقابل، لا يمكن إجراء اختبار مواز للتعرف على مدى العلاقة التنافسية بين أحزاب اليمين واليسار، وذلك لأن (أ) الأحزاب المشكلة لقوائم الكتلة المصرية غير متجانسة فيما يتعلق بالمحور الاجتماعي/ الاقتصادي، حيث تجمع في الواقع تجمع ما بين حزب يميني (المصريون الأحرار)، وحزب يساري (التجمع)، وحزب وسطي التوجه (المصري الديمقراطي الاجتماعي)؛ و(ب) على الرغم من أن حزب النور يتم تصنيفه على أنه حزب على يسار الوسط وفقاً لبرنامجه الانتخابي، إلا أن إفتراض أن الناخبين صوتوا له بدافع توجهه اليساري بصورة أقوى من عامل توجهه المحافظ إفتراض من الصعب إطلاقه، نظراً لأن الحزب في دعايته الانتخابية كان تركيزه الأكبر على القضايا الاجتماعية/ الثقافية.



شكل رقم (4-5)

النسب المئوية لأصوات الأحزاب المحافظة الرئيسية (الحرية والعدالة والنور والوسط) والأحزاب الليبرالية الرئيسية (الكتلة والوفد) في 46 دائرة قائمة



أخذًا في الاعتبار أن الانقسام الاجتماعي/ الثقافي بين الأحزاب المحافظة والليبرالية يبدو أنه الانقسام الأكثر أهمية، أو الأكثر تحديدًا للتوجه التصويتي، فمن المهم الاقتراب من هذا الانقسام بصورة أكبر، للتوصل لضبط أكثر دقة لتعريف أو مسمى الكتلتين على طرفي هذا الانقسام، حيث درج كثيرًا في السياق المصري استخدام أوصاف مختلفة للتمييز ما بين هاتين الكتلتين، منها تقسيم الأحزاب ما بين دينية/ مدنية، أو دينية/ علمانية، أو دينية/ ليبرالية، أو ذات مرجعية دينية/ ذات مرجعية مدنية، وهو أمر من المهم التعامل معه، لأن تعدد المسميات يخلق أحيانًا خلطًا كبيرًا، كما أن إسقاط أوصاف نشأت في سياقات اجتماعية مختلفة، وثقافات أخرى، على السياق المصري، لا يعكس فقط إنحياز قيمي، ولكن أيضًا يُبعد المفهوم عن الواقع مما يضعف من قدرة التحليل.

لعل النقد الرئيسي الموجه لمثل هذه التصنيفات هو أنها تعتبر أن القاسم المشترك - والعامل المميز في الوقت نفسه - لما دُرِجَ على تسميته الأحزاب ذات المرجعية الدينية (أو الأحزاب المحافظة) هو تبنيها لمرجعية إسلامية، بمعنى أن هذه الأحزاب

تذكر – على الأقل على حد قولها – أن مرجعية سياساتها وتحركاتها ونظرتها للنظام السياسي عمومًا مُستقاة من النصوص الدينية كالقرآن والسنة والفقه، ومن أحكام الإسلام عمومًا[1]. العيب الرئيسي لمثل هذا التصنيف أنه يستتبع بالضرورة أن الأحزاب التي لا تنتمي لهذه الفئة لا تؤمن بالمرجعية الإسلامية، وإلا فإن هذا المعيار المُمَيِّز لا يقوم بوظيفته التمييزية بكفاءة. ولكن واقع الأمر هو أنه لا يمكن التسليم بهذه النتيجة المنطقية؛ فليس كل ما دُرِجَ على تسميته أحزاب ليبرالية أو مدنية – أو حتى علمانية – في مصر خلال انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 هي أحزاب تنفي أي إشارة إلى مرجعية إسلامية، بل على العكس، فإن معظم هذه الأحزاب – إن لم يكن كلها – كانت تؤيد الإبقاء على المادة الثانية من الدستور، التي تنص على أن مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع، كما أن أيًا من هذه الأحزاب أيضًا لا يدعو إلى إلغاء بعض الأحكام القانونية في مصر التي قد ترى الأيدلوجية الليبرالية – على الأقل بمفهومها الغربي – أنها غير متوافقة معها، والأصل في اتباعها هو الشريعة الإسلامية (كتعدد الزوجات، أو اختلاف نصيب المرأة عن الرجل في المواريث، أو عقوبة الإعدام على سبيل المثال).

السؤال المنطقي التالي هو إذن: هل نحن أمام تمييز في درجة تبني المرجعية الإسلامية وليس تمييز نوعي؟ بمعنى هل الأحزاب المحافظة أكثر إلتزامًا بالمرجعية الإسلامية بالمقارنة بالأحزاب الأخرى فحسب، ولكنها ليست الأحزاب الوحيدة التي تتبع هذه المرجعية دون غيرها؟ الإجابة بنعم على هذا السؤال – بمعنى أن الاختلاف في الدرجة فقط – يغفل في واقع الأمر جزء مهم من الحقيقة، وقد يقلل من تقدير حدة الخلاف بين هذين التيارين على عكس الواقع. وذلك يرجع إلى أن هذا الخلاف في الدرجة ليس هو

(1) جدير بالذكر أن بعض الدراسات السابقة تُعَرِّف الأحزاب الإسلامية تعريفًا شديد العمومية على أنها تلك الأحزاب التي تسعى إلى تعزيز دور الإسلام في الحياة السياسية. انظر على سبيل المثال:
Kurzman, Charles and Ijlal Naqvi, 'Do Muslims Vote Islamic?', **Journal of Democracy**, 21, pp. 51, 2010.

المكمـن الحقيقي للإنقسـام بيـن هذين المعسـكرين، وإنما هو مجرد الجـزء الظاهر من جبـل الجليـد، حيث أن الاختلاف الأصيل هو اختلاف أعمـق، ويتعلق بالهدف أو الغاية من وراء النظام السياسي.

فوفقًا للأحزاب المحافظة، الهدف من النظام السياسي هو بناء نظام سياسي إسلامي، أو الدولـة الإسـلامية المثاليـة، وأنـه بمجـرد بناء هـذا النظام، فـإن المشـكلات الحياتية الأخـرى من تعليم وصحة وإسـكان مثلًا، سـتكون في سـبيلها إلى الحـل، أو على الأقل ستكون «البنية التحتية» السليمة لحلها قد أُرسَت، وكذلك الحال أيضًا بالنسبة لاتباع نظام الصيرفة الإسلامية كمثال آخر؛ فتطبيقه لا يكون بهدف علاج ما أظهرته الممارسة البنكية بمفهومها الغربي من مشكلات عملية ومالية تتعلق بالفوائد البنكية – وهو جهد قد يؤدي إلى إتباع حلول أخرى وليس بالضرورة مبدأ المشـاركة في الربح والخسـارة – وإنما لأن نظام الصيرفة يجب أن يكون «إسلاميا»، بغض النظر عن الواقع الحالي ومشكلاته، وهذا في حد ذاته كفيل ببناء نظام مصرفي كفء. بناءً على ذلك، يبدو دور المرجعية الإسلامية كالأساس اللازم للبناء، وهي هدف في حد ذاتها.

في المقابل، تبدو غاية التنظيم السياسـي بالنسبة للأحزاب الليبرالية متمثلة في تحقيق نهضة اقتصادية اجتماعية، والارتقاء بمسـتوى معيشـة المواطنين، وغير ذلك من أهداف تبدو حياتية في مضمونها. يستتبع ذلك أن المرجعية الإسلامية بالنسبة لهذه الأحزاب هي مجرد نتاج لكون المجتمع أغلبه من المسلمين – ومن المسلمين الذين يؤمنون بأن الدين له دور قوي في حياتهم – ومن ثم فمن الضروري التوافق معها في التشريع، أو على الأقل عـدم مناقضة أحكامها عند صنع السياسـات العامة، أي أنها ليسـت هدفًا في ذاتها، وإنما ضمانة للتوافق مع معتقدات المجتمع.

3- المأسسة Institutionalisation:

تعتبر مأسسة الأحزاب السياسية مؤشرًا مهمًا على قوتها واستمراريتها، وقدرتها على إضطلاعها بأدوارها لفترة معقولة من الوقت[1]، وهو ما يضمن أن تكون التجربة الديمقراطية تراكمية، تستفيد من أخطائها وتصحح نفسها، فقوة الأحزاب المكونة للنظام الحزبي مؤشر على قوة هذا النظام، وقوة النظام الحزبي عمومًا مؤشر على تماسك الديمقراطية.

هناك عدد من المؤشرات التي يمكن من خلالها اختبار درجة مأسسة النظام الحزبي المصري فيما بعد ثورة 25 يناير. سيتم في الصفحات التالية التركيز على مؤشرين رئيسيين، هما الاستقرار النسبي في مستويات تأييد الأحزاب الرئيسية المكونة له، وثانيًا أسلوب الإدارة الداخلية لهذه الأحزاب عند اتخاذها لقرارات حاسمة، ومدى اتباعها لقواعد ديمقراطية داخلية في هذا الإطار.

(أ) الاستقرار في مستويات التأييد الانتخابي:

درجت أدبيات العلوم السياسية على اعتبار استقرار مستويات تأييد الأحزاب من انتخابات لأخرى، موشرًا على أن الأحزاب أسست لنفسها قواعد شعبية مستقرة من

---

(1) راجع الكتابات التالية عن مفهوم ومؤشرات مأسسة النظم الحزبية والأحزاب السياسية:

- الديمقراطيات الجديدة في أمريكا اللاتينية:

Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America** (Stanford, Stanford University Press, 1995).

- الديمقراطيات الجديدة في شرق ووسط أوروبا:

Tavits, Margit, 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe', **American Journal of Political Science**, 49: 2, pp. 283-98, 2005.

- مقارنة بين الديمقراطيات الجديدة والقديمة:

Mainwaring, Scott and Edurne Zoco 'Political Sequences and the Stabilisation of Inter-party Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies', **Party Politics**, 13: 2, pp. 155–178, 2007.

ناحيـة، وأن الناخبين بدأوا في الارتباط بالأحزاب التـي يؤيدونها بروابط قوية تجعلهم يصوتـون للحـزب نفسـه على مـدار أكثر من عمليـة إنتخابية مـن ناحية أخـرى، وهمـا نتيجتـان تـدلان علـى ترسـخ النظـام الحزبـي فـي المجتمع، ومـن ثم درجـة أكبر من المؤسسـية(1).

لقياس هذا المؤشـر بالنسـبة للنظام الحزبي المصري خلال المرحلة الإنتقالية سيتم تتبـع التغيـر فـي نسـب تأييد الأحـزاب الرئيسـية على مـدار عمليات التصويـت الأربع التـي شـهدتها مصر منذ ثورة 25 يناير 2011 وحتى الأول ديسـمبر 2012 (2)، وهي: (أ) الاسـتفتـاء علـى التعديـلات الدسـتورية في مـارس 2011، و(ب) انتخابـات مجلس الشعب 2011/ 2012، و(ج) انتخابات مجلس الشورى 2012، و(د) انتخابات الرئاسة فـي مايو/ يونيـو 2012.

بـدءًا بتتبـع التغيـر الذي شـهدته الخريطـة الحزبية ما بين الاسـتفتاء علـى التعديلات الدستورية لمارس 2011 وانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، فقد تم أولًا افتراض أن الأصـوات بـ «نعم» في الاسـتفتاء عكسـت بصورة أو بأخرى نسـب تأييـد الأحزاب المحافظـة، في حين عكس التصويت بـ «لا» نسـب التصويت للأحـزاب الليبرالية، وهو افتـراض علـى الرغم مـن أنه غيـر مثالي، إلا أنـه يمكن تقبلـه، باعتبـار أن المتابع لهذين الاقتراعيـن، يسـتطيع بالفعل أن يلاحظ أن القوى التي كانـت دافعة لتأييد التعديلات هي الإخـوان المسـلمين وتيارات الإسـلام السياسـي من خلفهـا، في حين كانـت الأحزاب الليبراليـة، أو القـوى التي تشـكلت فيما بعد في صـورة أحزاب ليبرالية، هـي التي كانت تحشد في اتجاه رفض هذه التعديلات.

(1) Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**, Op.Cit.

(2) وهي نهاية فترة الدراسة لهذا الكتاب، كما ذكر في المقدمة.

بمقارنة نسب تأييد الكتلتين الرئيسيتين في الاستفتاء على التعديلات الدستورية في مارس 2011 وأصوات القوائم في انتخابات مجلس الشعب[1] في الـ 27 محافظة على مستوى الجمهورية (انظر الشكل رقم 4-6)، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

1- بصفة عامة، لم تشهد الخريطة الحزبية تغيرًا كبيرًا ما بين هذين الاقتراعين، حيث ظلت كتلة الأحزاب المحافظة محتفظة بالصدارة، وإن كانت استطاعت أن تزيد من كتلتها التصويتية في المتوسط بمعدل 12,9٪ على مستوى الـ 27 محافظة.

2 - تركزت زيادات نسب تأييد الأحزاب المحافظة في محافظات قنا، والمنوفية، وكفر الشيخ، والشرقية، والأقصر، والوادي الجديد، وجنوب سيناء، وسوهاج، وهي محافظات يغلب عليها الطابع الريفي والقبلي.

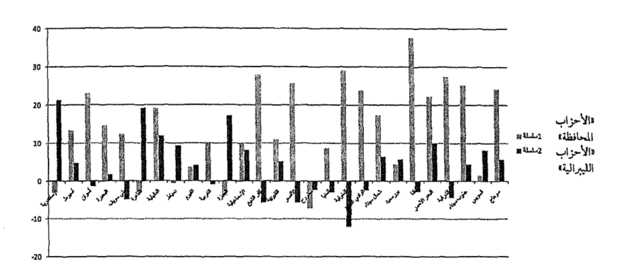
3 - جاءت أكبر مكاسب الأحزاب الليبرالية في الإسكندرية، وعلى حساب الأحزاب المحافظة التي شهدت انخفاضًا في نسب التأييد لها في انتخابات مجلس الشعب بالمقارنة باستفتاء التعديلات الدستورية في هذه المحافظة، والأمر نفسه ينطبق على القاهرة والجيزة، ويتضح هنا أن هناك نمطًا عامًا، حيث أن هذه المحافظات الثلاث تشترك جميعها في أنها محافظات يغلب عليها طابع الحضر.

---

(1) تم قصر المقارنة مع أصوات القوائم في انتخابات مجلس الشعب، وليس أصوات مقاعد الأغلبية أيضًا؛ لأن اللجنة القضائية العليا للانتخابات لم تكن تعلن عن إجمالي نتائج التصويت الفردي في الدوائر، وإنما فقط ما حصل عليه المرشحون أصحاب المركزين الأول والثاني في كل دائرة؛ ومن ثم لم يكن من الممكن الحصول على إجمالي عدد أصوات كل حزب في كل دائرة أغلبية على مستوى الجمهورية، حتى يتسنى المقارنة مع التصويت الأغلبي أيضًا.

جدول رقم (4-6)

يوضح التغير (بالنسبة المئوية) في تأييد الكتلتين الحزبيتين الرئيسيتين على مستوى المحافظات بمقارنة التصويت على التعديلات الدستورية في استفتاء مارس 2011 وانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012



وبالانتقـال إلى تتبع التغير الذي شـهدته نسـب تأييد الأحزاب مـن انتخابات مجلس الشـعب إلى انتخابات مجلس الشـورى (انظر الشـكل رقم 4-7 الذي يوضح هذا التغير بالنسـبة للأحزاب/ التكتـلات الأربع الرئيسـية على مسـتوى الـ27 محافظـة)، يتضح ما يلي:

1 - أن حزب الحرية والعدالة هو الحزب الذي حقق أكبر تغيير إيجابي في نسـب تأييده، حيث لم تنخفض نسـب تأييده مقارنة بانتخابات مجلس الشعب إلا في 4 محافظات فقط، هي أسوان، وشمال وجنوب سيناء، والأقصر، وهي محافظات لا تشكل أوزان نسبية كبيرة سواء فيما يتعلق بعدد المقاعد أو أرقام التصويت.

2 - فـي المقابـل، فـإن تحالـف الكتلـة المصريـة هـو التحالف الـذي مُنِيَ بأكبـر كم من الخسـائر فـي انتخابات مجلس الشـورى مقارنـة بانتخابات مجلس الشـعب؛ حيث

لـم يزد من نسـب تأييده إلا فـي 4 محافظات فقط، هم أسـوان، ودميـاط، والأقصر، والبحـر الأحمـر، وهو أمر يرجع في جزء منه إلى عدم خـوض التحالف للانتخابات فـي جميـع الدوائر (لم يكن للتحالف قوائم في 8 دوائر قائمة من إجمالي الـ30 دائرة قائمة على مستوى الجمهورية)، فضلًا عن أن الأداء المتواضع الذي أظهره التحالف في انتخابات مجلس الشـعب أثر بلا شـك على أدائه في انتخابات مجلس الشورى، التي أجريت بعد أسابيع قليلة من انتخابات مجلس الشعب.

شكل رقم (4-7)

يوضح التغير في نسب أصوات القائمة للأحزاب/ التحالفات الرئيسية الأربعة على مستوى الـ 27 محافظة ما بين انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 ومجلس الشورى 2012

الحرية والعدالة

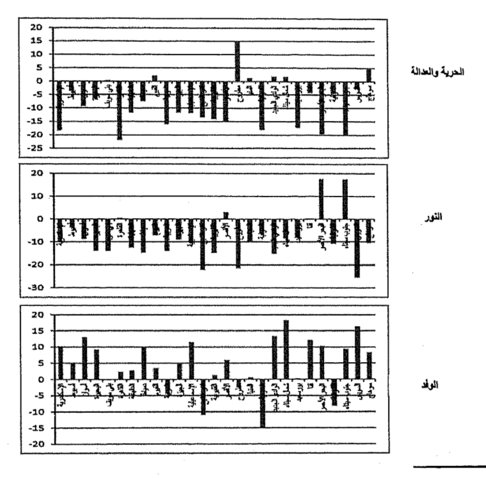
النـــور

الوفـــد

الكتلة المصرية

بالانتقال إلى تتبع التغير الذي شهدته نسب تأييد الأحزاب نفسها في الجولة الأولى لانتخابات الرئاسة التي أجريت في 23 و24 مايو 2012، مقارنةً بنتاجها في انتخابات مجلس الشعب(1)، يمكن إجراء التحليل السابق نفسه بالنسبة لثلاثة أحزاب فقط، وهي الأحزاب التي دعمت بصورة واضحة مرشّحا في الانتخابات الرئاسية: الحرية والعدالة (د. محمد مرسي)، والنور (د. عبد المنعم أبو الفتوح)، والوفد (عمرو موسى) – انظر الشكل رقم 4-8 الذي يوضح التغير بالنسبة لهذه الأحزاب الثلاثة.

شكل رقم (4-8) التغير في نسب تأييد الأحزاب التي دعمت مرشحين رئاسيين ما بين انتخابات مجلس الشعب وانتخابات الرئاسة 2012 على مستوى الـ27 محافظة



(1) تمت المقارنة مع نتائج انتخابات مجلس الشعب، وليس مجلس الشورى بالرغم من أن الثانية أجريت بعد الأولى، لأنه كان من الواضح أن الأحزاب والناخبين أعطوا اهتمامًا أكبر للأولى على الثانية، وهو ما يظهر من عزوف بعض الأحزاب عن خوض الانتخابات في بعض دوائر الشورى، وكذلك نسبة المشاركة المنخفضة جدًّا في انتخابات الشورى (12٪).

- علـى عكس انتخابات مجلس الشـورى، مُنِيَ حزب الحرية والعدالة بخسـائر ضخمة، حيـث انخفضـت نسـب تأييده فـي جميـع محافظـات الجمهوريـة إلا أربعـة (الفيوم، ومطروح، والمنيا، وسوهاج). كذلك الحال بالنسبة لحزب النور، حيث لم تشهد نسب تأييـده تغيـرًا موجبًا إلا في ثـلاث محافظات فقـط (الأقصر، والبحـر الأحمر، جنوب سيناء) جميعها محافظات ذات كتل انتخابية ضئيلة بصورة مقارنة.
- في حين يمكن القول بأن الانخفاض في نسـب تأييد حزب النور لم يكن مسـتغربًا نظرًا لأن الحـزب لـم يكن داعمًا لمرشـح من أعضائـه، وكذلك لأن قوى سـلفية أخرى لم تتشـارك مـع حزب النور في دعـم د. عبد المنعم أبـو الفتوح، فالمنطق نفسـه لا يمكن إسـقاطه على حزب الحرية والعدالة، الذي رشح كادرًا من كوادره، بل ورئيس الحزب نفسه. وقد يرجع ذلك الانخفاض الكبير في نسب تأييد حزب الحرية والعدالة إلى قرار الحزب المتأخر لخوض معركة الانتخابات الرئاسية أولًا، ثم كون د. محمد مرسي لم يكن مرشح الحزب الأصلي ثانيًا.
- اسـتطاع حـزب الوفد تحقيـق زيادات موجبة في نسـب تأييده في غالبيـة المحافظات، إلا أن دعم الحزب لشـخصية سياسـية معروفة، لها اسم وحضور name recognition لا يرتبط بحزب معين كعمرو موسـى، وليس لمرشـح من كوادره، يمنع أي تحليل من إرجاع هذه الزيادة إلى قدرات أو شعبية الحزب نفسه.

بنهايـة هـذه التحليلات الرقمية، يمكـن إبداء ملاحظة عامة مفادهـا وجود معدل تغير غير صغير في نسب تأييد جميع الأحزاب تقريبًا من انتخابات لأخرى بالزيادة والنقصان، حتى بالنسبة لحزب الحرية والعدالة (كما وضح من نسبة تأييد مرشحه في الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسـية). يشـير ذلـك إلى أن الكتـل الحرجة المؤيـدة core group of supporters للأحزاب لا تزال غير كبيرة، بل وأصغر بكثير من نسبة التأييد الإجمالية التي تحصل عليها الأحزاب، بدليل أن نسـبة غير صغيرة من مؤيدي هذه الأحزاب تسـتمر في تغيير توجهها التصويتي من انتخابات لأخرى، تجرى على فواصل زمنية قصيرة، وهو ما

يدفع إلى الاستنتاج بأن النظام الحزبي المصري كان لا يزال في مرحلة التشكل إلى حد كبير في هذه الفترة.

في المقابل، لا يجب النظر إلى ذلك التغير الكبير الذي تم رصده في نسب تأييد الأحزاب باستغراب؛ فخبرة الديمقراطيات الجديدة في شرق وجنوب أوروبا وأمريكا اللاتينية في الانتخابات الأولى بعد التحول، تشير إلى أن أحد القواسم المشتركة لنظمها الحزبية هو سمة عدم الاستقرار في مستوى التأييد الانتخابي للأحزاب السياسية من انتخابات لأخرى electoral volatility [(1)]، وهي ظاهرة عادةً ما تأخذ شكل صعود مفاجئ لأحزاب جديدة أو مغمورة في عدد من الانتخابات العامة[(2)]، متزامنًا مع هزائم كبيرة، وأحيانًا اندثار لأحزاب سياسية تقليدية وتاريخية في حالات أخرى[(3)]، وهو أمر يرجعه البعض إلى أن الرابطة بين الناخب والأحزاب الجديدة في هذه الديمقراطيات الناشئة تكون لا تزال في طور التكوين[(4)]، وبالتالي ليست بالقوة الكافية التي تمنع

(1) Pedersen, Mogens, 'The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility', **European Journal of Political Research**, 7: 1, pp. 1–26, 1979.

(2) Tavits, Margit, 'Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies', **British Journal of Political Science**, 38: 1, pp. 113-33, 2008.

(3) Roberts, Kenneth and Erik Wibbels, 'Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations', **The American Political Science Review**, 93: 3, pp. 575-90, 1999; Tavits, Margit 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe',Op. Cit; Birch, Sarah, **Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe.** (New York: Palgrave Macmillan, 2003); Sikk, Allan 'How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe', **European Journal of Political Research**, 44: 3, pp. 391-412, 2005.

(4) Dalton, Russell and Steven Weldon, 'Partisanship and Party System Institutionalization', **Party Politics**, 13: 2, pp.179-96, 2007.

الناخب، على الأقل نفسيًا، من هجر الأحزاب التي كان يصوت لها سابقًا، كما هو الحال في الديمقراطيات المستقرة على سبيل المثال(1).

(ب) الديمقراطية الداخلية للأحزاب – دراسة حالة لكيفية اتخاذ قرار دعم مرشح رئاسي ومدى ديمقراطية هذه العملية:

لعل عملية تحديد الأحزاب السياسية الرئيسية لمرشحيها في أول انتخابات رئاسية أجريت بعد ثورة 25 يناير كانت أهم قرار اتخذه كل حزب منذ بداية الانتقال، ومن ثم تمثل عملية صنع القرار هذه فرصة نموذجية لاختبار ما وصلت إليه هذه الأحزاب من درجة مأسسة وديمقراطية الداخلية بعد مرور عام ونصف تقريبًا منذ بداية التحول. نتج عن هذه العملية دعم أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والوفد، والتجمع لمرشحين محددين، وعدم دعم حزبي المصريين الأحرار والمصري الديمقراطي الاجتماعي والوسط لأي مرشح (جدول رقم 4-9)، ومن ثم سيتم التركيز على الأحزاب الثلاثة الأولى فقط.

جدول رقم (4-9)

المرشحون المدعومون من الأحزاب الرئيسية في انتخابات الرئاسة 2012

م	الحزب	المرشح المدعوم
.1	الحرية والعدالة	خيرت الشاطر – د. محمد مرسي
.2	النور	د. عبد المنعم أبو الفتوح (جولة أولى) – د. محمد مرسي (جولة إعادة).
.3	الوفد	عمرو موسى (جولة أولى) – لا مرشح محددًا في جولة الإعادة.

(1) Bartolini, Stefano and Peter Mair, **Identity, Competition, and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates** 1885-1985. (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

4.	المصريون الأحرار	لا مرشح محددًا.
5.	المصري الديمقراطي الاجتماعي	لا مرشح محددًا.
6.	التجمع	المستشار هشام البسطويسي.

بصفة عامة، يمكن إبداء الملاحظات التالية على عمليات اختيار أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والوفد لمرشحين في الانتخابات الرئاسية 2012:

● أن عددًا من الأحزاب لا يزال لم ينتزع استقلاليته بشكل كامل عن الكيانات التي انبثق عنها، والإشارة هنا إلى الأحزاب المحافظة التي نشأت من رحم جماعات دعوية دينية[1]، وتشمل كل من حزبي الحرية والعدالة وحزب النور؛ فعند اختيار مرشح الحزبَين على منصب رئيس الجمهورية، لم يكن القرار قرارًا حزبيًا صرفًا يصدر عن المؤسسة الحزبية المستقلة، وإنما كان في الحالتين بشكل كبير قرار الجماعة الدعوية الحاضنة. ففي حالة حزب الحرية والعدالة، صدر القرار من مجلس شورى جماعة الإخوان المسلمين أولًا بترشيح المهندس خيرت الشاطر، ثم ثانيًا بترشيح د. محمد مرسي، وهو مجلس غير تابع للحزب، حتى وإن كان من بين أعضائه بعض قيادات الحزب. على المنوال نفسه، فإن الدعوة السلفية كان لها هي الأخرى – سواء من خلال مجلس إدارتها أو مجلس الشورى العام – دور في اختيار مرشح التيار السلفي، صحيح أن الهيئة العليا لحزب النور السلفي قامت هي الأخرى بالاختيار، إلا أن توافق الثلاث جهات على مرشح واحد يدل على أن هناك قرارًا جماعيًا إلى حد كبير، وليس منفصل فقط بحزب النور.

● لم يسع أي من الأحزاب عند اتخاذه مثل هذا القرار إلى تفويض السلطة للقواعد في عملية ديمقراطية تشاركية، وإنما كانت قرارات دعم مرشح رئاسي معين أو عدم دعم

(1) لمزيد عن العلاقة الشائكة ما بين الجماعة الدعوية والأحزاب الإسلامية التابعة لها، طالع:
Hamid, Shadi 'Arab Islamist Parties: Losing on Purpose?', **Journal of Democracy**, 22: 1, pp. 68-80. 2011.

أي مرشح قرارات نابعة بصورة أو بأخرى من مستويات إدارية عليا في كل حزب، وهو ما يوحي بأن عمليات إدارة هذه الأحزاب لا تزال عمليات فوقية، لا تشارك فيها القواعد بصورة كبيرة، ولعل من أهم مؤشرات ذلك أن حزب النور قرر دعم د. محمد مرسي في جولة الإعادة في اليوم التالي مباشرة على إنتهاء عملية الاقتراع في الجولة الأولى (28 مايو 2012)، وهو توقيت يدلل على أنه لم تكن هناك أي عملية لاستشارة القواعد. وبصورة عامة، تعتبر هذه الخصيصة أمرًا متوقعًا في بدايات حياة أي حزب سياسي، حيث تكون عضويته ضعيفة، كما أن سيطرة مؤسسيه عليه تكون أكبر في سنواته الأولى[1].

خاتمة

في ختام هذا الفصل، يمكن إبداء ملاحظة عامة على بنية النظام الحزبي المصري في الفترة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير، ألا وهي أنه على الرغم من تغير عدد غير قليل من خصائص ومكونات هذا النظام (الاستقطاب الليبرالي/ المحافظ مثلًا)، إلا أنه – في المقابل – فقد استمرت بعض السمات البنائية أو الخصائص الهيكلية للنظام التي ميزته لعقود سابقة، في التواجد ولو بصورة نسبية، هذا كله على الرغم من اختلاف السياق السياسي العام (مناخ سياسي أكثر إنفتاحًا)، والمؤثرات المؤسسية (نظام انتخابي جديد وقانون أحزاب جديد)، بل وأيضًا مصالح وتوجهات السلطة الحاكمة (المجلس الأعلى للقوات المسلحة ثم الرئيس محمد مرسي). يتضح ذلك بصورة خاصة فيما يتعلق بثلاث خصائص على وجه التحديد، يمكن إجمالها فيما يلي:

1 – يأتي على رأس هذه السمات الهيكل العام للنظام الحزبي. فعلى الرغم من زيادة عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان، وعدم حصول حزب واحد على الأغلبية المطلقة، إلا أن الإطار العام المتمثل في سيطرة حزب سياسي كبير، تعمل معه بالتوازي أحزاب أخرى أقل حجمًا وأضعف تأثيرًا، استمر كما هو. فالمُتابِع لانتخابات مجلسي الشعب والشورى لعامي 2011/ 2012 يستطيع بسهولة استبيان أن هذا الهيكل العام لم يشهد تغيرًا

(1) Panebianco, Angelo, **Political Parties: Organization and Power**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

جذريًا مع اختلاف مسمى وتوجه الحزب الكبير أو المسيطر، حيث أصبح حزب الحرية والعدالة هو المضطلع بهذا الدور، في حين تجد الأحزاب الأخرى صعوبة في منافسته انتخابيًا[1]، وهو ما يمكن أن ينسحب أيضًا على النظام الحزبي المصري منذ تشكله في بداية القرن العشرين[2]، حيث لعب دور الحزب الكبير في مرحلة النظام الملكي حزب الوفد، ثم التنظيم السياسي الواحد في فترة حكم الرئيس عبد الناصر والنصف الأول من فترة حكم الرئيس السادات، ثم الحزب الوطني الديمقراطي بدءًا من تأسيسه حتى حله مع قيام ثورة 25 يناير. قطعًا يظل الاختلاف الرئيسي المُمَيِّز للمرحلة الانتقالية التالية لثورة 25 يناير هو أن حزب الحرية والعدالة استطاع الوصول إلى هذه المرتبة من خلال انتخابات توفرت فيها معايير النزاهة بصورة تفوق سابقاتها بكثير، وفي سياق أكثر تحررًا عن تلك الفترات السابقة – وإن كان يمكن قول نفس الاستدراك بالنسبة لعدد من الانتخابات التي كان يفوز بها حزب الوفد أثناء المرحلة الملكية.

بناءً عليه، يمكن القول بأن المرحلة الانتقالية محل الدراسة في هذا الكتاب نقلت النظام الحزبي المصري من سيطرة حزب كبير في إطار غير تنافسي non-competitive إلى الوضع نفسه إلى حد ما في إطار تنافسي competitive، وبذلك يكون النظام الحزبي المصري، منذ بداياته مع الحقبة الأولى من القرن العشرين حتى نهاية المرحلة الانتقالية لثورة 25 يناير، قد راوح بين 3 أشكال للنظام الحزبي يغلب عليها جميعًا سمة سيطرة الحزب الكبير الذي يتواجد مع أحزاب صغيرة، والتي أشار إليها جيوفاني سارتوري Giovanni Sartori في مؤلفه الشهير عن النظم الحزبية[3]، بدءًا بـ «نظام الحزب الواحد» one-party system، حيث يُسمح للحزب الكبير فقط بالعمل ولا يُرَخَّص لأي تنظيمات حزبية أخرى بمنافسته (مرحلة التنظيم السياسي الواحد 1952–1977)، أو في

(1) الملاحظة نفسها تسجلها الورقة التالية:

Carothers, Thomas and Nathan Brown, 'The Real Danger for Egyptian Democracy', (Washington: Carnegie Endowment for International Piece, Novermber 2012).

(2) راجع الفصل الأول من هذا الكتاب.

(3) Sartori, Giovanni Parties and Party Systems: A Framework for Analysis. **Op.Cit.**

شكل «نظام الحزب المهيمن» الذي يعمل في سياق غير تنافسي hegemonic party system، حيث يسمح لأحزاب أخرى أن تتنافس شكليًا مع الحزب الكبير لكن لا يُسمح لها بالفوز في الانتخابات بفعل تدخلات السلطة الحاكمة في العملية الانتخابية (مرحلة التعددية المقيدة 1977-2011)، أو في شكل «نظام الحزب المسيطر» predominant party system حيث يُسمح للجميع بالعمل على قدم المساواة لكن يبرز حزب كبير هو القادر على الفوز في انتخابات نزيهة ولا تستطيع الأحزاب الأخرى تهديد سيطرته بصورة قوية (حالات الانتخابات الحرة أثناء العهد الملكي والمرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير).

السمة الثانية - «القديمة/ المتجددة» - للنظام الحزبي في المرحلة الانتقالية هي استمرار ضعف المشاركة وتواضع الثقة في الأحزاب؛ فعلى الرغم من زيادة نسبة التصويت في انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، عن أي من سابقاتها في التاريخ المصري - مع الاعتراف بأن نسب المشاركة المعلن عنها سابقًا كانت في أغلب الأحيان غير حقيقية - إلا أن المقارنة مع الديمقراطيات الجديدة الأخرى في انتخاباتها التشريعية المُنشِئة - وتلك هي المقارنة الأوقع - تكشف أن نسبة المشاركة في مصر كانت منخفضة إلى حد كبير من منظور مقارن خلال المرحلة الإنتقالية، حيث بلغت 54٪ فقط في انتخابات مجلس الشعب[1] (52٪[2]، و67٪[3]، و62٪[4]، في المراحل الثلاث على التوالي)، وذلك مقارنة بمتوسط يبلغ حوالي 76,6٪ في الانتخابات المُنشِئة

(1) قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بين هذه النسبة مع قراءات أخرى، ويرجع ذلك إلى أن اللجنة القضائية العليا للانتخابات أعلنت أولًا أن نسبة التصويت في المرحلة الأولى 62٪، ثم تراجعت وأقرت أنها 52٪.

(2) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 5 ديسمبر 2011.

(3) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 19 ديسمبر 2011.

(4) مؤتمر صحفي للجنة القضائية العليا للانتخابات البرلمانية، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 8 يناير 2012.

لديمقراطيـات الموجة الثالثة للتحول الديمقراطـي[1]، أي بانخفاض يقارب الـ 25٪، أو ربع عدد من لهم حق التصويت. وعند قصر المقارنة مع الديمقراطيات الجديدة المُطَبِّقة لنظام إنتخابي مختلط فقط لتحييد الأثر المُثبت للنظام الانتخابي على نسبة المشاركة[2]، يتضح أيضًا اسـتثنائية الحالـة المصرية، حيث تنخفض نسـبة التصويت في مصر بحوالي 22٪ عـن المتوسـط في هـذه الدول الذي يبلـغ 74,3٪ (تراجع نسـبة التصويت المصرية لا يفسـره أيضًا مستوى دخل الفرد فيما اصطلح على تسميته في الأدبيات بنظرية الموارد resource theory [3] حيـث إن عـدد كبيـر مـن الديمقراطيـات الجديدة للموجـة الثالثة للتحـول الديمقراطـي كان لهـا دخل أقل من متوسـط دخل الفرد في مصـر، مما قد يفتح الباب للاعتقاد في قوة المتغيرات الثقافية)[4].

تلـك الملاحظة وثيقة الصلة بسـمة أخرى، لا تزال أيضًا مسـتمرة فـي النظام الحزبي المصـري بعـد ثـورة 25 يناير، وهي تواضع ثقـة المواطنين في الأحزاب السياسـية، وهو مـا أكدته بعض اسـتطلاعات الـرأي التي أجريت بعـد الثورة – على خلاف مـا قد يُتوقع من أن انفتاح المشـهد السياسـي قـادر على تغيير هـذا الانطباع منها أحد الاسـتطلاعات

---

(1) تم الحصول على نسب التصويت في الديمقراطيات الجديدة من قاعدة بيانات المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية Institute of Democracy and Electoal Assistance (IDEA) على الرابط التالي: /http://www.idea.int

(2) Blais, A. and K. Aarts, 'Electoral System and Turnout', **Acta Politica**, 41, pp. 180-96, 2006; Fornos, C. et al. 'Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000', **Comparative Political Studies**, 37:8, pp. 909-40, 2004; Franklin M. 'Electoral Participation', in, L. LeDuc et al., **Comparing Democracies: Elections and Voting in Comparative Perspective.** (California: Sage Publications, 1996).

(3) Verba, Sidney and Nie, Norman, **Participation in America** (New York: Harper and Row, 1972).

(4) لمزيد من التفصيل حول مقارنة نسبة التصويت في مصر مع الديمقراطيات الجديدة في انتخاباتها التشريعية المنشئة، راجع: مازن حسن، **الآثار السياسية للنظام الانتخابي المصري بالتطبيق على انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012**، بحث مقدم للمؤتمر الأول عن «الدول المصرية»، كلية الاقتصاد والعلوم السايسية – جامعة القاهرة، يونيو 2012.

الـذي سُـئل خلالهـا المبحوثون عن مـدى رضاهم أو عـدم رضاهم عن أداء مؤسسـات القضـاء، والإعـلام، ورجـال الأعمال، والأحزاب السياسـية، وجاءت فيـه الأحزاب في المرتبـة الأولى مـن حيث عدم الرضـاء (78٪ من البحوثين عبروا عـن عدم رضاهم عن الأحـزاب)[1] متفوقـة على فئة رجال الأعمال - بالرغم من أن هـذه الأخيرة كان دائمًا ما يُشـار إليها على أنها كانت أحد مسـببات ما اصطلح على تسـميته بأزمة عدم عدالة توزيع النمو في مصر ما قبل الثورة - وهو سـياق لا يمكن معه توقع إقبال شـديد على المشاركة في التصويت أو الإنخراط في العمل الحزبي.

السـمة الثالثة والأخيرة هي اسـتمرار وجود قوى سياسـية، غير صغيرة، خارج الإطار الرسـمي للنظام الحزبـي بمعناه القانوني. ففي فترة ما قبل ثـورة 25 يناير، كان على رأس هـذه القـوى التيـارات ذات المرجعيـة الإسـلامية، ثم ما لبثـت أن أصبحت هـذه القوى في فتـرة ما بعد الثورة الائتلافـات الثورية والحركات الشـبابية والاجتماعية الجديدة[2]. صحيـح أن أسـباب عدم إدماج هـذه القوى يختلف بيـن كلا الفترتين - من عدم سـماح المناخ السـلطوي للنظام السياسـي في فترة ما قبل الثورة إلى «عدم قدرة» أو «عدم رغبة» بعـد الثـورة - إلا أن النتيجة النهائية تظل قائمة، وهـي أن النظام الحزبي المصري لا يزال غير كاشِـف بصورة دقيقة للمجتمـع المصري، وتنوعه، والآراء الموجـودة به، والتوزيع الحقيقـي لهـذه الآراء على فئاتـه، وهو أمر ينبغي تداركه عند دراسـة النظـم الحزبية لأي دولـة، وتؤكده بعـض الكتابات النظرية بصفة عامة، والتي تشـير إلـى الصعوبات العملية التـي غالبًا ما تواجه القدرة على تشـكيل تنظيمات مجتمعية فاعلـة[3]، والتي تتعاظم عند الشروع في تحويل التنظيمات الاجتماعية إلى سياسية[4].

(1) نتائج استطلاع رأي أجراه المعهد الدولي الجمهوري International Republican Institute (IRI) في إبريل 2011. راجع موقع المعهد على الرابط التالي: www.iri.org.

(2) انظر الفصل الخامس من هذا الكتاب.

(3) Olson, Mancur, **The Logic of Collective Action**. (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

(4) Cox, Gary, **Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems.** (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

تلك السمات الثلاث تُمَثِّل خصائص كانت قائمة قبل المرحلة الانتقالية، ولم تتغير كثيرًا خلالها - مع الاعتراف بأن سمات أخرى لحق بها تغير كبير، على رأسها الانقسامات الأيديولوجية بين الأحزاب المكونة للنظام - وهو أمر لا يجب أن يكون مُستَغرَبًا، حيث إن الأعمدة الهيكلية لأي نظام، ومنها النظام الحزبي، يصعب تغيرها سريعًا، حتى إذا ما شهد السياق العام تغيرًا عنيفًا كالذي حدث بفعل الثورة. ولعل خبرة بعض الديمقراطيات الجديدة في شرق أوروبا، مرة أخرى، تشير إلى ذلك؛ حيث ترى بعض الدراسات أن خصائص النظام الحزبي ما قبل التحول في هذه الدول ظلت مؤثرة على الشكل الذي اتخذه النظام الحزبي لكل دولة بعد التحول لسنوات غير قليلة، بصورة غلبت إلى حد ما تأثير العوامل المؤسسية التي تغيرت في النظام الجديد[1]. أما بالنسبة إلى مصر، فستظل السنوات القليلة اللاحقة للمرحلة الانتقالية هي الاختبار الحقيقي لمدى قدرة هذه العوامل على الاستمرار أو التغير، تجاوبًا مع متغيرات مجتمعية أخرى لا شك أنها في مرحلة إعادة تشكل بعد الثورة.

---

(1) Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markowski, and Gabor Toka **Post-Communist Party Systems: Competition, Representation and Inter-Party Cooperation.** (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

الفصل الخامس

دور المجتمع المدني في الحراك المجتمعي والتعبئة السياسية:

تراجع التأثير وتخبط الأطر الضابطة

د. مي مجيب

يعتبر موضوع المجتمع المدني من الموضوعات الحديثة في تحليل النظم السياسية(1). فمع انتشار الديمقراطيات، أصبحت مؤسسات المجتمع المدني أحد الفواعل الرئيسية التي تنافس الأحزاب في مجال الحشد والتعبئة السياسية. وتزداد أهمية المجتمع المدني لما يقوم به من في تنظيم وتفعيل مشاركة المواطنين في تقرير مصائرهم ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم، بالإضافة إلى ما يقوم به من دور في نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية، وثقافة بناء المؤسسات، وثقافة الإعلاء من شأن المواطن، والتأكيد على إرادة المواطنين في المساهمة بفعالية في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمعات حتى لا تترك حكرا على النخب الحاكمة.

بصفة عامة، تشمل منظمات المجتمع المدني أي كيان مجتمعي منظم يقوم على العضوية المنتظمة تبعًا للغرض العام أو المهنة أو العمل التطوعي، ولا تستند فيه العضوية على عوامل الوراثة أو روابط الدم أوالولاءات الأولية مثل الأسرة والعشيرة والطائفة والقبيلة، ومن أهم مكوناته النقابات المهنية، والنقابات العمالية، والحركات الاجتماعية، والجمعيات الأهلية، والمنظمات غير الحكومية(2).

---

(1) للتعرف على التطور التاريخي للمفهوم، طالع:
Harris, Jose, 'Development of Civil Society', in, Rhodes, R.A.W. et al. (eds.) **The Oxford Handbook of Political Institutions.** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 131-43; Hall, J. A. and F. Trentman (eds.), **Civil Society: A Reader in History, Theory and Global Politics.** (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005); Hall. J. A., **Civil Society: Theory, History, Comparison.** (Cambridge: Polity Press, 1995).

(2) لتعريف المجتمع المدني، انظر أيضًا: د. مصطفى كامل السيد، **دراسات في النظرية السياسية.** (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1994). طالع أيضًا:
Edmund Wnuk-Lipinski, 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour.** (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 675-692.

يكتسب موضوع المجتمع المدني أهمية خاصة عند دراسة المرحلة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير لعدد من الأسباب. فمن أهم السمات الرئيسية لعمليات التغيير الثوري خروج المشاركة السياسية من الأطر التقليدية أو الرسمية إلى أطر غير رسمية، والاعتماد المتزايد على الفعل الاحتجاجي والعمل السياسي والحقوقي كبديل عن المشاركة المؤسسية الرسمية، فانتشار التظاهرات والاعتصامات والإضرابات على نطاق واسع، وفي بعض الحالات اللجوء إلى العنف، ضد السلطة الحاكمة، جزء لايتجزأ من العملية الثورية التي أدت في النهاية إلى سقوط النخبة أو النظام الحاكم[1]. من جهة أخرى، فإن انتشار الحركات الاجتماعية والحقوقية والمنظمات الأهلية يشير إلى اتساع الفئات التي تشعر بضرورة التغيير وقدرتها على تجاوز القيود الأمنية والسياسية التي يضعها النظام القائم[2]، فالجانب الجوهري للثورة هو الزيادة السريعة للوعي السياسي والتعبئة السريعة لجماعات جديدة في السياسة؛ مما يجعل من باب المستحيل للمؤسسات السياسية القائمة أن تستوعبها. وفي هذا الإطار، عندما تصبح المؤسسات السياسية تتسم بالجمود، وعدم القدرة على بلورة المطالب الجماهيرية ومواكبة المطالب الجديدة، فإن التغيير الاجتماعي والسياسي يصبح ضرورة حتمية، وتزداد الحركات الاجتماعية والاحتجاجات والإضرابات، بل والإلكترونية أيضًا، كوسيلة للتعبير عن المطالب التي اعتبرها النظام السابق مطالب غير مشروعة، أو غير ممكنة في الوقت القائم[3].

في هذا الإطار، تظهر عدد من الأسئلة المهمة حول طبيعة الدور الذي لعبته منظمات المجتمع المدني في سياق المرحلة الانتقالية، وعما إذا كان دورها مصاحبًا للثورة، وكيف يمكن تقييمه بعد الثورة؟ وهل بالفعل باتت إحدى آليات التحول الديمقراطي

(1) Ottaway, Marin and Amr Hamzawy, 'Protests Movements and Political Change in the Arab World', (Washington: Carnegie Endowment for International Peace: 2011).

(2) Balinger, Jeff, 'How Civil Society can help?', **Harvard International Review,** 33: 2, Summer 2011, pp. 54-59

(3) دينا شحاتة ومريم وحيد، «تصاعد دور الحركات الاحتجاجية في المنطقة العربية»، السياسة الدولية، العدد 186، أكتوبر 2011، ص ص 82-78.

وإحداث تغيير سياسـي؟ وما هي الآليات التي تضمن النزاهة والمحاسبة داخل منظمات المجتمع المدني وأمام المجتمع؟ كل هذه التساؤلات يحاول هذا الفصل الإجابة عنها من خلال ثلاثة أقسـام رئيسية، يتناول القسم الأول التعريف بدور المنظمات غير الحكومية، وعوامل تراجع دورها بعضها بعد الثورة، فضلًا عن تحليل أزمة التمويل التي أثارتها تلك المنظمات. أما القسـم الثاني، فيتناول الحركات الاجتماعية الجديدة بالتركيز على حركة 6 أبريل، ثم الأنشـطة الإلكترونية التي اسـتمر الجدل من خلالهـا مثل صفحات الـ«فيس بـوك» و«تويتر»، والتي اسـتخدمتها أيضًا القوى السياسـية المختلفة كمرشـحي الرئاسـة والمجلس الأعلى للقوات المسـلحة لإصدار بياناتها ومواقفها. ثم يتناول القسـم الثالث الأطر التشريعية التي اقتُرِحَت للمجتمع المدني من قِبَل الدولة خلال المرحلة الانتقالية، والإطار التشريعى الموازي الذي اقتُرِح من قِبَل بعض منظمات المجتمع المدني.

أولًا - التعريف وتحديات الدور بعد الثورة:

لا يوجد اتفاق حول تعريف الجمعيات الأهلية، ولكن أكثر تعريفاتها شيوعًا يشير إلى تلـك التجمعـات المنظمة التطوعية غير الهادفة للربح، والتـي تعمل في مجالات الرعاية الاجتماعية، أو المؤسسات التي تنشأ بتخصيصات مالية لمدة معينة أو غير معينة، وتسعى إلى النهوض بمستوى المجتمع في مجال نشاطها، سواء اجتماعيًّا أو اقتصاديًّا أو ثقافيًّا.

ومن واقع تطور مجالات نشاط الجمعيات الأهلية في مصر، يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط رئيسية من هذه الجمعيات بعد الثورة:

الجمعيـات الخيرية: وتهدف إلى تقديـم الخدمات الاجتماعية لمن يحتاج إليها، مثل محو الأمية وبناء المساجد وإنشاء المستوصفات الطبية والمدارس.

الجمعيـات التنمويـة: وتهـدف إلـى تمكين الفئـات المهمشـة، وتطوير العشـوائيات ومواجهة مشـكلات عمالة الأطفال من خلال تقديم أشـكال مختلفة من خدمات الرعاية والتعليم والتوعية الحقوقية.

الجمعيات الحقوقية والدفاعية: وتهدف إلى الدفاع عن قضية معينة، مثل حقوق الإنسان أو حماية البيئة أو حماية المستهلك أو منظمات المرأة.

تلك المنظمات الدفاعية أو الحقوقية هي ترجمة للمصطلح الإنجليزي advocacy organizations، وهو ما يعد جيلًا حديثًا للمنظمات غير الحكومية، ويسعى إلى الدفاع عن حقوق ومطالب الفئات المهمشة في المجتمع، كما يسعى إلى التأثير في السياسات والتشريعات التي تمس المطالب والحقوق الأساسية، أو التأثير في الوعي والثقافة المجتمعية السائدة عن حقوق الإنسان، وهي بذلك لا تقدم خدمات، وإنما تسعى إلى تحقيق منفعة جماعية للمجتمع ككل، فالدفاع عن انتهاكات حقوق الإنسان، حتى لو ركز على قضايا أفراد بعينهم، فهو يسعى إلى تثبيت المبادئ وإرساء تقاليد حقوق الإنسان، ليستفيد منها كل المواطنين[1].

يطلق البعض على المنظمات الحقوقية مصطلح «منظمات التغيير الاجتماعي» نظرًا لديناميكية تلك المنظمات، وعدم رضائها عن الواقع وميلها إلى إحداث تغير ملموس على مستوى السياسات والممارسات الحكومية أو على مستوى المجتمع ككل[2]. يضاف إلى ذلك أن منظمات حقوق الإنسان أو المرأة أو غيرها، ارتبطت تاريخيًا بقدرتها على إحداث حراك اجتماعي، بمعنى انخراط فئات وشرائح من المجتمع، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية، في إطار تجمع شعبي ضاغط يتبنى أهدافًا ومطالب دفاعية.

يمكن القول بأنه على الرغم من الدور الذي لعبته المنظمات الحقوقية والدفاعية قبل[3]

(1) Tilly, Charles, **From Mobilization to Revolution**. (New York: McGraw-Hill, 1978).

(2) Edwards, Michael, **Civil Society: Themes for the 21st Century**. (Cambridge: Polity Press, 2004).

(3) استطاع عدد كبير من مراكز حقوق الإنسان قبل الثورة أن يلقي الضوء على انتهاكات حقوق الإنسان في مصر وتثير العديد من القضايا مثل تجاوزات الشرطة وأوضاع المعتقلين في السجون. وبلغ عددها 61 منظمة سنة 2007 وفقًا لنتائج مسح الاتحاد العام للجمعيات، وتم تسجيلها في إطار القانون 84 لسنة 2002 والذي تتلخص أهم ملامحه في: اكتساب الشخصية الاعتبارية للجمعية فور الإخطار، وفتح أبواب النشاط لكل المجالات وعدم النص عليها تحديدًا، وتحديد حدود المنفعة الشخصية ووضع ضوابط لمنع عدم تضارب المصلحة بين أعضاء مجلس الإدارة والجمعية، =

وخلال الثـورة[1]، إلا أن دورها شـهد تراجعًا بصورة نسـبية بعد الثـورة، وذلك لعدد من العوامل، يمكن تلخيص أبرزها فيما يلي:

- أن تركيز مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني قبل الثورة قد انصب بصورة كبيرة على قضيـة «الإصلاح» وليس «الثورة» أو إسـقاط النظام السياسـي، ومن ثـم بدا المجتمع المدني في مصر يتعامل مع مسلمات – قد تغيرت – مثل قمع الأجهزة الأمنية، وطبيعة الثقافـة السياسـية، وظهـر كما لو كان المجتمع نفسـه تجـاوز ما كانت تدعـو إليه هذه المنظمات، وهو أمر سبَّب أيضًا انكسارًا للخبرة التراكمية للمجتمع المدني في مصر، نتيجة للتغيرات التي طرأت على توجهات وطبيعة النظام المصري.
- تشـهد المراحـل الانتقاليـة بوجه عام حالة مـن التراجع الاقتصـادي وتراجع معدلات التنميـة، ومن ثم يتراجع إلـى حد كبير دور المنظمات الحقوقيـة والجمعيات التنموية لصالـح الجمعيات الخيرية التي تقدم خدمات اجتماعية تعوض تراجع دور الدولة[2]، والتي تتقبل بدورها التزايد النسبي لنشاط هذه الجمعيات، أخذًا في الاعتبار خصوصية

= وفتح باب التسجيل والنشاط لمنظمات دولية وإقليمية أو فروع لها داخل مصر وفقا للقانون 84، وتنظيم عملية الرقابة من خلال الأشخاص المتمتعين بصفة الضبطية القضائية. وتعمل هذه المنظمات في ثلاثة مجالات أساسية؛ الرقابة والرصد لحالات انتهاك حقوق الإنسان، وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان من خلال عقد الندوات والمؤتمرات، وتقديم المساعدة القانونية المباشرة للمتضررين من انتهاكات حقوق الإنسان. ولعل ماقامت به تلك المنظمات من إصدار تقارير حول تزوير انتخابات برلمان 2010 وقضايا التعذيب في مصر، كان له أثر كبير في الوصول لثورة يناير.

(1) أول من دعا إلى «يوم الغضب» وأول من دعا إلى مشاركة المواطنين هي منظمات المجتمع المدني المختلفة، وقد لعبت المنظمات الحقوقية تحديدًا دورًا مهمًّا من خلال توثيق يوميات الثورة ورصد ومتابعة الانتهاكات التي حدثت للثوار، وتشكيل لجان قانونية لإدارة الأزمة ولحل مشاكل المتظاهرين، والمطالبة بالإفراج عن معتقلي المظاهرات من شباب 25 يناير. انظر: سحر إبراهيم الدسوقي، مستقبل المجتمع المدني بعد ثورة 25 يناير، (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 2011)، ص 59.

(2) Abdelrahman, M, **Civil Society exposed: The Politics of NGOs in Egypt**. (London: I.B Taurus, New York, St. Martins Press, 2004).

المرحلة التي يمر لها المجتمع[1]. وهو ما حدث على أرض الواقع في مصر إلى حد كبير، حيث برز خلال المرحلة الانتقالية دور المنظمات الخيرية في تضامنها مع شريحة كبيرة من فئات المجتمع المتضررة من آثار الثورة على ظروفهم المعيشية والاقتصادية، بصورة أصبحوا معها عاجزين عن توفير احتياجاتهم اليومية. ومن أهم تلك الجمعيات، والتى رفعت شعار «معًا للتكافل من أجل مصر»، جمعية مصر الخير وجمعية الأورمان[2].

- انشغال هذه المنظمات بمعركتها التشريعية مع الدولة حول تطوير إطار قانوني جديد لعملها. فقد كان من أهم الإشكاليات التي كانت تواجه تلك المنظمات إشكالية الغطاء القانوني لها، والذي سبب ما يشبه الفوضى القانونية في تنظيم أوضاع هذا القطاع، خاصة وأن الغطاء القانوني لهذه الجمعيات متنوع وليس واحدًا شاملًا، فهناك منظمات مسجلة وفقًا لقانون الجمعيات الأهلية (قانون رقم 84 لسنة 2002 السابق الإشارة إليه)، وأخرى رفضت التنظيم تحت هذا القانون، وثالثة مسجلة كشركات مدنية غير ربحية. لعل انشغال تلك المنظمات بمعركتها القانوينة انعكس على تراجع بيانات المنظمات المدنية الحقوقية إلى حد كبير خلال المرحلة الانتقالية، فأثناء الثورة برزت البيانات المنددة بـ «إفراط الأمن في استخدام القوة»، وقبل الثورة كانت التقارير تصدر عن الاعتقالات وانتهاكات حقوق الإنسان وطبيعة التعامل مع المواطن المصري في السجون المصرية ، إلا أن تلك البيانات شهدت بعد الثورة تراجعًا مقارنة بما كانت عليه في السابق.

(1) حسن سلامة، «الجمعيات الأهلية وتعزيز المواطنة في مصر»، المؤتمر السنوي الحادي عشر للمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 16 مايو 2009 .

(2) لمزيد من التفاصيل حول نوعية المساعدات المقدمة، انظر: سحر إبراهيم الدسوقي، مرجع سابق، ص 60.

- مـن العوامل المؤسسـية التي ظهر تأثيرها بوضوح بعد الثـورة أن المنظمات الحقوقية – التي كانت تشـكل نسـبة لا تزيد عن 25٪ من مجمل المنظمـات غير الحكومية عام 2010[1] – كانـت تعانـي قبل الثـورة بحكم طبيعة عملها عزوفًا مـن قِبَل قطاع كبير من الشـباب عـن الإنخراط في أنشـطتها، كمـا أن عدد كبيـرة منها ارتبط بأفراد أو بأسـماء بعينها، وافتقد إلى العضوية من القواعد الشـعبية التي تجعلها أكثر فاعلية واستمرارية، مما سـبب لها أزمة «مؤسسـية»، انعكسـت على ملامح العضوية لصالح هيمنة الجيل الأكبـر[2]، وهـو عامـل أثر عليها سـلبًا بعد الثـورة، التي بـات فيها المحـرك لكثير من الأحداث هو فئة الشباب.
- أخيـرًا، يجـب الأخذ فـي الاعتبار فكـرة «اللحظـة الثورية» حيث تشـهد المجتمعات حالة من السـيولة التنظيمية والاجتماعية، بما يفرض واقعًا جديدًا ينعكس على القوى السياسـية والاجتماعيـة كافة، ويجبرها على إعـادة التفكير والنظر في أنماط سـلوكها وعلاقاتهـا، خاصـة أن اسـتراتيجيات وأهداف بعض المنظمات والفلسـفة التي كانت تقوم عليها كانت غير واضحة، وتفتقد إلى آلية التقويم الذاتي.

من التحديات الرئيسـية التـي واجهتها المنظمات الحقوقية خـلال المرحلة الانتقالية أيضًـا ما تعلق بتمويل تلك المنظمات، وهو الأمر الذي أثار توجسـات تعلقت بالارتباط القوي بين بعض هذه المنظمات الحقوقية والخارج، خاصة مع غموض البيانات المتعلقة

(1) أماني قنديل، **أي دور يلعبه المجتمع المدني؟** ،القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2011، ص160.

(2) لأن طبيعة وخريطة المجتمع المدني لا تنفصل عن طبيعة الوضع السياسي، فإن الصعود الإسلامي بعد الثورة من جانب بالإضافة إلى تراجع دور الدولة في تقديم الخدمات من جانب آخر أدى إلى صعود دور الجمعيات الخيرية وخاصة الإسلامية والتي اتسمت بالفاعلية والحضور في المجتمع والامتداد الأفقي لخدمة قطاعات واسعة من الجماهير، خاصة أنها لا تعاني أزمات كضعف التمويل أو ضعف ثقافة التطوع كالجمعيات الأهلية الأخرى. انظر: خالد علي عبدالخالق، «الجمعيات الأهلية في مصر: تطور الدور»، **أحوال مصرية**، العدد 32، ربيع 2006، ص 95.

بحجم إنفاق تلك المنظمات ونسبته إلى إنفاق المنظمات الأهلية ككل، وهو تحد من المهم إفراد مساحة أوسع لتحليله؛ نظرًا لأنه شكَّل إحدى المحطات الرئيسية للمرحلة الانتقالية، وسبب أزمة على المستوى السياسي الداخلي والخارجي، فيما عرف بـ«أزمة التمويل الأجنبية للمنظمات غير الحكومية».

1- مقدمات الأزمة:

لعل مسألة تدفق التمويل الخارجي لدعم أنشطة المجتمع المدني لم تكن مسألة جديدة أو مرتبطة بمرحلة ما بعد الثورة[1]، وإنما تعتبر تلك المسألة من أهم الإشكاليات التي أثارت جدلًا ضخمًا لسنوات قبل الثورة، خاصةً ما يتعلق بالتمويل الأجنبي من طبيعة العلاقة بين هذه المنظمات بالمانحين الأجانب، ومن ثم مدى استقلالية جدول أعمال تلك المنظمات. كما أن إشكالية الاستقلالية في ضوء التمويل الأجنبي تطرح إشكالية أخرى جديرة بالدراسة، وهى مدى الاستقواء بالخارج كأساس للاستدامة والاستمرارية، بدلًا من الاستقواء بالداخل من خلال حركة اجتماعية مساندة ومجتمع مساند، الأمر الذي يضع المنظمات الحقوقية في مصر في موقف معقد، ويزيد من حدة التوتر الأمني والسياسي والاجتماعي بين الدولة وبين هذا القطاع من المجتمع المدني، وهو التوتر الذيث بلغ مداه خلال ما عُرف بـ«أزمة تمويل مؤسسات المجتمع المدني في مصر» بعد الثورة.

لم تكن هذه الأزمة وليدة المداهمات الأمنية لمكاتب عدد من المنظمات العاملة في مصر، والتي تمت في فبراير 2012، ولكنها بدأت تلوح في الأفق بعد الثورة مع إعلان السفيرة الأمريكية لدى القاهرة «آن باترسون» أمام لجنة الشئون الخارجية بمجلس الشيوخ الأمريكي، أثناء جلسة استماع لها للموافقة على تسميتها سفيرة للولايات المتحدة

(1) بلغت التدفقات المالية الأجنبية عام 2002 على سبيل المثال - وفقًا للتقديرات الرسمية - مائة مليون جنيه مصري، أي حوالي 20 مليون دولار أمريكي وفقا للتصريحات والبيانات الرسمية الصادرة عن الجهات المانحة الأوروبية والأمريكية.

بالقاهـرة، أن 600 منظمة مصرية تقدمت بطلبات للحصول على منح مالية أمريكية لدعم المجتمع المدني، وأضافت أن الولايات المتحدة قدمت 40 مليون دولار خلال خمسة أشـهر لمنظمات المجتمع المدني لدعم الديمقراطية في مصر خلال المرحلة الانتقالية، بمعدل 8 ملايين دولار كل شهر(1).

وفـي كلمـة لوزيـرة التخطيط والتعـاون الدولي آنـذاك – الدكتـورة فايـزة أبو النجا – يـوم 7 فبراير 2012 أمام لجنة حقوق الإنسـان بمجلس الشـعب بخصوص أزمة التمويل الأجنبـي لمنظمـات المجتمع المدني، قالـت «أن الفترة من مارس حتـى يونيو 2011 (4 أشـهر) شـهدت تمويلًا أمريكيًا لمنظمات المجتمع المدني، بلغ 175 مليون دولار، بينما لـم يتجـاوز هذا التمويـل في 4 سـنوات (من 2006 حتـى 2010) مبلـغ 60 مليون دولار فقـط»(2). ووفقًا لعدد من التقارير، فإن تمويل المؤسسـات الدوليـة للمنظمات المصرية بعد الثورة بلغ 200 مليون دولار، من مصادر شـملت أيضًا الاتحاد الأوروبي إلى جانب الولايات المتحدة، بهدف دعم عملية التحول في مصر(3).

2- تداعيات الأزمة:

وبناءً عليه، بدا أن السلطات المصرية رأت في تضخم هذا التمويل الأجنبي للمنظمات المصرية بصورة غير مسبوقة أداة للتأثير والتدخل في سير عملية التحول، ومن ثم بدأت في اتخاذ خطوات قانونية تصعيدية إزائه، فاتهمت سـلطات التحقيق المصرية أربع منظمات أمريكية، هي «المعهد الجمهوري الدولي» الذي ترأسه آنذاك السيناتور عن ولاية أريزونا «جون ماكين» المرشـح الرئاسـي السـابق؛ و«المعهد الديمقراطي الوطني» الذي أسسته وزيرة الخارجية السـابقة «مادلين أولبرايت»؛ ومنظمة «بيت الحرية» Freedom House؛

(1) عمرو عبد العاطي، «أزمة التمويل الخارجى لمنظمات العمل المدني في مصر»، موقع السياسة الدولية، فبراير 2012. طالع الموقع على الرابط التالي: http://www.siyassa.org.eg.

(2) عمرو عبد العاطي، المرجع السابق.

(3) نقلًا عن جريدة **الشروق**، 23 يونيو 2011، وجريدة **الأهرام**، 11 أبريل 2011.

و«المركز الدولي الأمريكي للصحفيين» بانتهاك القوانين المصرية – فضلًا عن منظمات أوروبية أخرى عاملة في مصر – وممارسة أعمال سياسية وليست حقوقية، ودفع أموال طائلة لشخصيات وجهات مصرية، حسبما أشار قاضيا التحقيق في ملف المنظمات غير الحكومية في المؤتمر الصحفي الذي عقد في الثامن من فبراير 2012. شملت قوائم المتهمين مصريين وأجانب[1] – تم إلقاء القبض على بعضهم ومُنع الجميع من السفر – منهم تسعة عشر أمريكيًا ، ضموا «سام لحود»، مدير مكتب «المعهد الجمهوري الدولي» في القاهرة، ونجل وزير النقل الأمريكي «راي لحود» في هذا الوقت[2]، وهو الأمر الذي سبب توترًا حادًا في العلاقة بين القاهرة وواشنطن، ربما بشكل غير مسبوق خلال المرحلة الانتقالية.

انعكس التوتر الحادث في العلاقات المصرية – الأمريكية، على خلفية أزمة تمويل منظمات المجتمع المدني، في تهديد الكونجرس الأمريكي ومسئولي الإدارة الأمريكية، وفي مقدمتهم وزيرة الخارجية الأمريكية «هيلاري كلينتون»، بقطع المساعدات العسكرية الأمريكية السنوية للقاهرة، والتي تقدر بـــ 3.1 مليار دولار، فضلًا عن 250 مليون دولار كانت الإدارة الأمريكية قد أعلنت تخصيصها لمصر لمساعدتها على تجاوز التبعات الاقتصادية للمرحلة الانتقالية. أما على مستوى الكونجرس، فقد حذَّر السيناتور «باتريك ليهي»، رئيس اللجنة المسئولة عن الاعتمادات بمجلس الشيوخ، من خطورة المسلك الذي اتخذته القاهرة، مؤكدًا أن «بوسع الكونجرس وقف كل أشكال المساعدات الأمريكية لمصر، ما لم تتوقف هذه الحملة الشرسة على جماعات ومنظمات الدفاع عن حقوق الإنسان والديمقراطية العاملة في مصر بتمويل من الإدارة الأمريكية». وأغلب الظن أن تلك التصريحات صاحبتها تحذيرات موازية غير معلنة ربما كان من تداعياتها إلغاء وفد عسكري مصري بشكل مفاجئ، اجتماعًا كان مقررًا له مع عدد من أعضاء مجلسي الكونجرس في فبراير 2012.

(1) ضمت قائمة الأجانب 19 أمريكيا و6 من صربيا والنرويج وألمانيا.
(2) عمرو عبد العاطي، مرجع سابق.

على الصعيد الحقوقي، اعتبرت المنظمات الحقوقية هذه الإجراءات «حملة قمعية لمنظمات حقوق الإنسان .. ومحاولة يائسة لوأد النضال من أجل حقوق الإنسان ونصرة المظلومين» بحسب بيان للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان(1)، والتي أكدت فيه أن الحملة على المنظمات الحقوقية في مصر هي حملة ممنهجة ومعد لها سلفًا، وممهد لها إعلاميًّا منذ مدة طويلة، وأن هدف الحملة هو إسكات تلك المنظمات عن فضح الانتهاكات والممارسات القمعية التي لا تزال تُرتكب في مصر بعد الثورة، وتكميم أفواههم وتجميد نشاطهم الداعم لحقوق الإنسان والمناهض لسياسات القمع والتعذيب.

ظلت الأزمة تأخذ منحنى تصعيديًّا، وظل رد الفعل الرسمي المصري مضمونه أن القضية قانونية، وليست سياسية، وتتعلق بالأمن القومي المصري والسيادة المصرية، إلى أن انتهت عندما أحال المستشار عبد المعز - رئيس محكمة استئناف القاهرة آنذاك - القضية للمستشار رئيس محكمة جنايات القاهرة الذي قرر بشكل عاجل رفع حظر السفر عن المتهمين وإخلاء سبيلهم بكفالة مليون جنيه، وبالفعل سافر في اليوم نفسه المتهمون الأجانب خارج مصر مع استمرار نظر القضية أمام القضاء المصري في غيابهم، وهو ما رآه البعض على أنه كان استجابة مصرية للضغوط الأمريكية بشكل مهين، كما أنه مسَّ استقلال القضاء وهيبته، واضطر المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومة إلى مواجهة عاصفة من الانتقادات من القوى السياسية والشعبية، وهو الأمر الذي كان له آثاره بعد ذلك، حيث تم التحقيق مع المستشار عبد المعز بتهمة التدخل في شئون القضاء(2).

---

(1) بيان للشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان على موقع الشبكة على الرابط التالي:
http://www.anhri.net

(2) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 27 أغسطس 2012.

3- ملاحظات حول الأزمة:

بعد العرض السابق، يمكن إبداء أربع ملاحظات رئيسية على هذه الأزمة، لعل أولها أنه - على الرغم من نفي التصريحات الرسمية للحكومة المصرية لذلك - إلا أن الكثيرين رأوا أن الأزمة بدأت بدوافع سياسية وانتهت أيضًا بحلول سياسية؛ فمنذ بداية الأزمة وتوازت العملية القانونية ضد هذه المنظمات والعاملين بها مع تحميل الخطاب الرسمي المصري لها مسئولية الفوضى والاضطرابات التي عانت منها مصر في بعض فترات المرحلة الانتقالية، فيما يدل على أن الإجراءات القانونية المتخذة ضد المتهمين كانت تستند إلى مباركة سياسية، أما بالنسبة لنهاية الأزمة فإن الإفراج عن المتهمين الأجانب والسماح لهم بالسفر في غضون أقل من 24 ساعة - بالرغم من صدور الحكم بذلك من محكمة مصرية - إلا أن سرعته وفجائيته شكك الكثيرين في أنه اتُّخِذَ وفقًا لمنطق سياسي أكثر منه قانوني، خاصة أن الضغوط الأمريكية على الحكومة المصرية كانت قد بلغت مستوى مرتفعًا. ولعل نهاية الأزمة بهذه الطريقة - وليس نهاية القضية - هي الملاحظة الثانية التي يمكن إبدائها إزائها، ومضمونها أن القضية سببت اهتزازًا حقيقيًا لدى الرأي العام لهيبة القضاء المصري، والذي بدا خلال الأزمة منذ بدايتها حتى نهايتها كمستجيب للرغبة الحكومية، في التصعيد تارةً وفي انفراج الأزمة تارة.

الملاحظة الثالثة هي أن السمات العامة التي اتسم بها المجتمع المدني في مصر قبل وبعد الثورة تجلت إلى حد كبير خلال أزمة التمويل الأجنبي، فتشرذم تلك المنظمات وعدم وضوح أهدافها[1]، وعدم الشفافية في علاقتها بالخارج، وارتباك العلاقة بينها وبين الدولة، وتغير خبرتها التراكمية كلها أمور ساعدت على تعقد الأزمة، وتعقد وضع منظمات المجتمع المدني بشكل عام، والمنظمات الحقوقية بشكل خاص.

---

(1) كانت شعارات تلك المنظمات غير واضحة، كما أنها كانت مقصورة على أهداف معينة كاستقلال الجامعات أو استقلال القضاء؛ مما يظهر حالة من التشرذم عانت منها مكونات المجتمع المدني مابين الدوائر الفرعية المختلفة المكونة للمجال العام.

الملاحظة الرابعة هي استمرار منهج التعامل الأمني مع المنظمات الحقوقية بعد الثورة، وهو منهج يؤدي إلى إثارة قطاع من المثقفين والرأي العام الداخلي، بالإضافة إلى امتداد آثاره إلى الصحف الغربية والجهات الدولية المعنية بحريات الرأى والتعبير، ومن ثم توظف تلك الممارسات لتهديد مصالح مصر في الخارج، كما حدث في إطار أزمة التمويل الأجنبي. ولعل استمرار ذلك النهج يرجع إلى استمرار الاعتقاد نفسه لدى بعض دوائر النخبة الحاكمة أثناء الفترة الانتقالية بأن أي تمويل أجنبى للجمعيات الأهلية هو تمويل يرمي إلى قلب نظام الدولة، وفي ذلك تجاهل حقيقة أن الجمعيات الأهلية صارت شريكًا رئيسيًّا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومصدرًا رئيسيًّا لتمويلها، ووسيلة فعالة لمشاركة المجتمع في مبادرات ضرورية لسد احتياجات رئيسية لا تقدر الدولة على التعامل معها[1].

بنهاية الحديث عن دور منظمات المجتمع المدني خلال المرحلة الانتقالية، من المهم الإشارة إلى أن «تراجع الدور» بعد الثورة والمشار إليه أعلاه لا يعني أن هذه المنظمات باتت، أو أنها غابت تمامًا عن الحياة السياسية، فعدد من تلك المنظمات تجلى دوره في عدد من القضايا مثل الدفاع القانونى عن حقوق الشهداء والمصابين، وتتبع اتهامات فساد رموز النظام السابق وإثارتها قانونيًّا أمام الرأي العام، وتشكيل لجان تقصي حقائق بشأن شهداء الثورة والمصابين، والتوعية القانونية المنظمة للمواطنين في المشاركة في الاستفتاء على التعديل الدستورية والانتخابات العامة، وتشكيل «مرصد» لمراقبة عمليات التصويت وضمانات المشاركة السياسية، وكلها قضايا تشير إلى بداية استجابة لمنظمات المجتمع المدني لتغير السياق الذي باتت تعمل في إطاره.

ثانيًا - الحركات الاجتماعية الجديدة:

يقصد بالحركات الاجتماعية الجديدة النشاط الاجتماعي والسياسي الذي يأخذ شكل حركة منظمة تهدم الأنماط الاجتماعية السائدة وتستبدلها بأخرى تتفق ومصالحها

(1) زياد بهاءالدين، «القانون والواقع في مسألة تمويل الجمعيات الأهلية»، **جريدة الشروق**، 3 مارس 2012.

الفعلية، وتتجاوز هذه الحركات الأنشطة الاحتجاجية غير المنظمة، ولكنها ليست على درجة التنظيم المدني الرسمي كالأحزاب والنقابات، بل تعمل في إطار نظام شبكي للعمل الجماعي، وهو ما يميزها حيث يعطيها ديناميكية أكثر في حركتها، وعادة ما تظهر في فترات الاضطراب السياسي والاجتماعي ، فتأتي معبرة عن معاناة المجتمع(1).

وخلال أيام الثورة، وبعدها، برز بشكل كبير دور كل من حركتي «كفاية» و«6 أبريل» في تحريك جموعها من أجل أهداف بعينها، بعضها سياسي وبعضها اجتماعي، الأمر الذي رفع من حجم الوعى والحركة على الساحة السياسية والتأثير في تحريك الشارع.

ولا يمكن الحديث عن الحركات الاجتماعية الجديدة دون التطرق لدور الحركات الإلكترونية في التأثير على الشارع، بل وعلى توجهات صانعي القرار في بعض الأحوال، والذين لجأوا إلى استخدام الإنترنت والعالم الافتراضي لإصدار البيانات أو المواقف. ولعل دور الإنترنت لا ينفصل عن دور الحركات الاجتماعية، فقد كانت أولى الصفحات على الانترنت صفحة «شباب 6 أبريل»، التي دعت لإضراب يوم 6 أبريل عام 2008 ، ثم دعوة الصفحة (البالغ عدد مشتركيها عندئذ 450 ألف) ليوم الغضب يوم 25 يناير 2011.

ولذلك تعتبر الحركات الاجتماعية الجديدة والحركات الإلكترونية بمثابة انطلاقة جديدة للعمل المدني في حشد وتعبئة الشارع خلال وبعد الثورة، ولكن هذا لا يعني أن منظمات المجتمع المدني المصري لم يكن لها دور، فقد لعبت دورًا في كشف قضايا الفساد، وكشف قضايا التعذيب والتى كان لها دور في التعجيل بالثورة وتدريب وتوعية الشباب بكيفية إدارة الحملات والمطالبة بالحقوق، وحشد المؤيدين للإصلاح

(1) Vincenzo Ruggiero, **Social movements** :A reader, Rout ledge: Students researcher, New York, 2008,P.4; Ruud Koopmans, 'Social Movements', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 693-707; Tarrow, Sidney and Charles Tilly, 'Contentious Politics and Social Movements', in, Charles Boix and Susan Stokes (eds.) **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 435-60.

والتغيير[1]. في هذا السياق، سيتم في هذا الجزء من الفصل التناول بالتحليل كل من الحركات الاجتماعية الجديدة والحركات الإلكترونية في مصر خلال المرحلة الانتقالية، مع دراسة نماذجها وسماتها الرئيسية.

1- الحركات الاجتماعية الاحتجاجية:

إن الربط بين الشباب وعملية التغيير السياسي والاجتماعي أمر غير حديث، فلقد ساد اعتقاد راسخ في علم الاجتماع أن حديثي السن من الشباب هم قوة ضاربة في مجال التغيير والابتكار داخل النسق الاجتماعي[2]، وحديثًا، وفي إطار النظم التسلطية انتهى هذا الجدل إلى نتائج متشائمة إلى حد كبير تؤكد على أفول الأنشطة الاحتجاجية بين الأجيال الجديدة إلى حد كبير. والواقع يؤكد أن مشاركة الشباب في العمل الاجتماعي والسياسي لا تدور في فراغ، بل تتأثر بحالة المشاركة المجتمعية العامة، ومن ثم نتج عن تراجع دور المواطنين في صنع القرارات السياسية والعزوف عن التفاعل مع الشئون الاجتماعية تزايد مستويات الاغتراب وفقدان الثقة، فنشأ اعتقاد عام بأن الشباب لايُستثنى من هذا العزوف[3].

ومنذ عام 2004 شهدت مصر عددًا غير مسبوق من الحركات الاجتماعية الاحتجاجية، فبرز عدد من الحركات[4] المحتجة على الأوضاع السياسية، وأهمها الحركة المصرية من

---

(1) Beinin, Joel and Hossam Al-Hamalawy, 'Strikes in Egypt spread from Center of Gravity", **Middle East Report online**, 9 May 2007. www.merip.org

(2) Eisenstad, S. N., 'Changing patterns of Youth protest in different stages of development of Modern Societies', **Youth and Society**, Vol. 1, 1969, pp. 133-150.

(3) Gundelach, Peter, 'The decline in Protest activity among the youth', **Young**, 3: 4, 1995, p.1 .

(4) ظهرت عدة حركات بجانب «كفاية» و«6 إبريل» مثل حركات «القضاة الإصلاحيين»، و«أوقفوا مبارك»، و«شايفينكو»، و«مصريون بلاحدود»، و«لا لبيع مصر»، وغيرها.

أجل التغيير «كفاية»[1]، والتي رفعت شعار «لا للتوريث.. لا للتمديد»، وحركة شباب 6 أبريل التي قدمها أصحابها على أنها حركة احتجاجية تتكون من «مجموعة من الشباب المصري المجتمع على حب البلد والرغبة في إصلاحه»[2]. وتتسم تلك الحركات بعدد من السمات التي تميزها[3]:

(أ) أنها جاءت من خارج أطر المعارضة التقليدية، وإن كانت هذه الأطر قد مدت بعض هذه الحركات ببعض من قياداتها وعناصرها وقواعدها التنظيمية.

(ب) أنها شملت أجيالًا من الشباب المصري لم تكن منخرطة في قوى المعارضة السياسية التقليدية، ولم تكن ذات خبرات سياسية سابقة.

---

(1) نشأت حركة كفاية عام 2004 وهي الحركة التي مهدت الطريق للعديد من الحركات الاحتجاجية التي كان لها دور بعد كسر حاجز الخوف من بطش الدولة والأجهزة الأمنية وانتزاع حق التظاهر السلمي في الشارع المصري دون استئذان الأجهزة الأمنية، ومن رحمها خرجت الحركات الأخرى مثل «6 أبريل» و«9 مارس» و«الحركة الوطنية للتغيير» و«كلنا خالد سعيد» التي ضمت 900 ألف مشارك على موقع «الفيس بوك». ورغم محاولات حركة «كفاية» الدفع بعدد من الشعارات الاقتصادية والاجتماعية لكسب عدد أكبر من المؤيدين مثل «كفاية ظلم» و«كفاية بطالة» إلا أن تلك الشعارات ظلت نخبوية ولم يستطع حاملوها أن ينفذوا بها إلى الشارع، ومن ثم ثبت فشل حركة «كفاية» في التواصل مع الجماهير، إلا أنها نجحت في نشر ثقافة الاحتجاج. كما أن الانقسامات الداخلة قد نالت من رصيد الحركة إلى حد كبير مما كرس فشلها في اجتذاب فئة الشباب. هذا الضعف دعا بالحركة إلى إصدار جريدتها الإلكترونية «أهالينا» والتي استهدفت عرض مشاكل المواطنين بشكل دوري. لمزيد من التفاصيل ،انظر:

Nadia Oweidat (et. Al.), Kefaya's decline: The Kefaya movement as a case study of grass-roots reform initiative, (National Defense Research Institute, 2008,) pp. 27-42 ; Odoneri, Henri, 'The Kifaya Generation', **Journal of the Finnish. Anthropological Society**, Vol. 34 Issue 4, 2009, pp. 44-6 .

(2) انظر موقع مدونة شباب 6 أبريل على الرابط التالي .Shabab6april.worldpress.com

(3) إيمان أحمد رجب، «الاحتجاجات الاجتماعية الجديدة في مصر: محاولة للفهم»، **أحوال مصرية**، العدد 46، 2010، ص ص 39.

(جـ) تميزت الحركات الاجتماعية الاحتجاجية بأنها نشأت لتُعَبِّر عن مطالب سياسية جزئية أو اقتصادية مهنية، وعملت بشكل مستقل عن الأحزاب والنقابات، وسعت للتعبير عن مصالح مشتركة لأشخاص قد ينتمون لفئات اجتماعية مختلفة، كما سعت للتعبير عن فئات مهمشة أو فئات مجتمعية جديدة.

(د) أن غالبية الحركات غير ملونة أيديولوجيًا، فهي ليست يسارية أو إسلامية أو ليبرالية، ولكنها هجين يمثل مختلف ألوان الطيف السياسي[1].

ولعل من أبرز الحركات التي كان لها دور خلال وبعد الثورة هي حركة «6 أبريل»[2] خاصة في إطار اليأس الشديد لدى المواطنين من حدوث إصلاح حقيقي، ثم تطور الأمر مع بروز بدائل قيادية في المعادلة السياسية كالدكتور محمد البرادعي، الأمر الذي أعطى دفعة لتلك الحركات كي تلعب دورًا مميزًا أثناء الثورة.

حركة «6 أبريل» نموذجًا:

لعل حركة شباب «6 أبريل» وأعضاء صفحة «خالد سعيد» على الـ«فيس بوك» هم من دعوا إلى تظاهرات يوم 25 يناير 2011، ثم سرعان ما انضم إليهم شباب من منظمات عدة أخرى. وقبل الثورة بأسبوع، بدأت الحركة في التنظيم لها من خلال الاتفاق على عدد من المطالب الأولية التي تنص على إقالة وزير الداخلية، وزيادة الحد الأدنى للأجور، وحل مجلسي الشعب و الشورى. ولم يكن هناك تخطيط للمطالبة بإسقاط النظام قبل الخامس والعشرين من يناير، فقد ظهر هذا المطلب لاحقًا.

(1) Osman, Tarek, 'Young Egyptians: Their Society and Future', **Social Research**.Vol. 79 Issue 2, 2012, pp. 299-322.

(2) استمدت الحركة اسمها بعد نجاحها النسبي في الدعوة إلى إضراب 6 أبريل عام 2008 احتجاجًا على ارتفاع الأسعار والفساد. وقد شهدت الدعوة استجابة ملحوظة في عدد من المحافظات، لكن النجاح الأكبر كان في مدينة المحلة الكبرى ذات الكثافة العمالية. ركزت الحركة في بداياتها على عرض مبدأ الإصلاح، وذلك من خلال تنظيم الحفلات وعرض الأفلام الوثائقية التي تتناول خبرات الدول الأخرى في تحقيق الإصلاح.

أثناء الثورة ذاتها، كان لشباب حركة «6 إبريل» تواجد كبير وحيوي في الشوارع والميادين، وعلى رأسها ميدان التحرير، ولعب أعضاؤها دورًا كبيرًا في تنظيم الاحتجاجات والإصرار على استمرار الاعتصامات حتى تنحى الرئيس مبارك في 11 فبراير. ثم بعد أيام قليلة من الثورة، تشكل «مجلس شباب الثورة» الذي ضم في صفوفه ممثلين عن حركة «6 أبريل» إلى جانب ممثلين عن جماعة الإخوان المسلمين، وحركة «شباب من أجل الحرية والعدالة»، وحملة دعم الدكتور محمد البرادعي، والمجلس الوطنى للتغيير، وممثلين عن أحزاب الغد والكرامة إلى جانب ناشطين مستقلين.

ولكن استمرار الاحتجاج في الشارع بعد الثورة لأسباب اقتصادية ومطلبية بالأساس، في إطار ما عُرِفَ باسم الاحتجاجات الفئوية أدى إلى تراجع دور الحركة فيما بعد، خاصة بعد استغلال بعض التيارات الدينية هذه الظاهرة لتحقيق مكاسب سياسية خاصة بها.[1] وبالفعل، بعد شهرين من النجاح في إسقاط رأس النظام، وبالتحديد في إبريل 2011 ، انسحبت الحركة من عضوية ائتلاف شباب الثورة، وهو القرار الذي أصر عليه المنسق العام للحركة أحمد ماهر وعارضته جبهة أخرى من الأعضاء تمسكت بعضويتها في الائتلاف، الأمر الذي هدد وحدة وتماسك الحركة على غرار ما حدث داخل حركة «كفاية» في السابق، وأدى إلى الانقسام فيما بعد إلى جبهتين منفصلتين.

إلا أن هذا الانقسام لم ينل من الدور النشط الذي لعبته الحركة فيما بعد، ففي 29 يونيو 2011، صدر بيان عن الحركة مطالبًا بحماية وإنقاذ الثورة من محاولات الالتفاف عليها والنزول يوم الجمعة 8 يوليو للاعتصام بميدان التحرير اعتراضًا على البطء في محاكمات رموز النظام السابق، وعدم اتباع حكومة د. شرف الأولى لسياسات «ثورية» وفقًا لمنطق الحركة. وجاء في البيان أنه «أنه مع انتهاء الفصل الأول من الثورة – وليس انتهاء الثورة – بخلع مبارك عن الحكم، كان لابد الاتجاه إلى كنس شامل لكل نظام مبارك المستبد،

(1) أشرف عبد العزيز، «كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، السياسة الدولية، المجلد 47 ، العدد 187، يناير 2012، ص14.

ومقاطعة اختياراته السياسية والاقتصادية التي انحطت بمصر ودورها، وأفقرت وأذلت أهلها إلا أنه حدث تراجع عن خط الثورة، وعادت اختيارات قريبة أو متطابقة لنظام مبارك، تتخذها حكومة شرف والمجلس العسكري، وهنا يجب علينا الانتباه والاتحاد، لإنقاذ الثورة وتصحيح مسارها». وأضافت الحركة «أن أهم مطالبنا العاجلة لتصحيح مسار الثورة، وإنقاذها: أولًا: محاكمات علنية مذاعة على الهواء مباشرة لمبارك ورجال نظامه، ثانيًا: تطهير وزارة الداخلية من قتلة الشهداء، والمتهمين بالتعذيب، والمتسببين بالعمد في الفراغ والانفلات الأمني، ثالثًا : حد أدنى للأجور 1200 جنيه وحد أقصى للأجور 15 مثل الحد الأدنى، رابعًا: وضع الدستور قبل الانتخابات البرلمانية بما يضمن وضع الأساسات قبل البناء، خامسًا: استرداد الأموال المنهوبة في الداخل والخارج، سادسًا - وقف تصدير الغاز لإسرائيل».

ونتج عن تلك الدعوات، أنه بالفعل تمت محاكمة الرئيس السابق ونجليه ووزير الداخلية السابق وعدد من معاونيه، بما يشير إلى ثقل الحركة وتأثيرها في الشارع، ولكن نتيجة الدعوات المتعاقبة لحشد المليونيات، وتصاعد حدة الاحتجاجات الفئوية، والمطالبات المستمرة بإنهاء «حكم العسكر»، مما أدى إلى المواجهة بين الحركة وبين المجلس الأعلى للقوات المسلحة، الذي أصدر بيانا رقم 69 يتهم فيه الحركة بتحريض الشعب ضد الجيش، مما أثار استياء عدد كبير من النشطاء والحركات السياسية لاتهام حركة وطنية ساعدت على قيام ثورة الخامس والعشرون من يناير بالخيانة والطعن في وطنيتهم[1]. فما كان من الحركة إلا كتابة آية قرآنية على صفحتها على الـ«فيس بوك» كما أطلقت «حركة شباب 6 أبريل الدقهلية» بيانا لرفض الاتهام وطلب الدليل لاتهامهم. كما رفضت صفحة «كلنا خالد سعيد» الاتهام للحركة حتى أعلنت لجنة تقصي الحقائق - تحت إشراف وزير العدل - براءة الحركة من تهمة تلقي أي أموال أجنبية أو دعم خارجي.

(1) Atef Said, "The Paradox of transition to Democracy under military rule", **Op.Cit.**

وللتعـرف علـى دور الحركة بعد الثـورة، فإنه يمكن ذلك من خلال اسـتقراء محتوى البرنامـج السياسـي للحركـة، والـذي ضـم 5 محاور هـي: المبـادئ الأساسـية للدولة، حقوق الشـعب كمصدر للشـرعية والسـيادة، أولوية وأبعاد الإصلاح السياسـي، والنظام الاقتصـادي، وخيـارات البعد الاجتماعي. وفي إطـار المرحلة الانتقالية، استهدف هذا البرنامـج[1] الضغط على السـلطة لتنفيذ المطالب الواردة فـي البرنامج، عكس الأحزاب الأخرى التي تهدف إلى الوصول إلى السـلطة من أجل تنفيذ برامجها[2]. وكانت الحركة غالبًـا مـا ترى أن مطالـب الثورة لـم يتحقق منهـا إلا القليل علـى أرض الواقع، وأن الذي سـقط هو رأس النظام السـابق فقط، ولكن ما نُشِـرَ عن وجود مليارات مهربة إلى الخارج لم يتم رصدها واسـتردادها، كمـا أن محاكمات قضايا قتـل المتظاهرين كانت في أغلبها تسفر عن أحكام براءة[3].

كمـا تجلى دور الحركة خلال الأحداث الجسـام التي مـرت بها مصر خلال المرحلة الانتقالية، منها المواجهات بين قوات الأمن والجيش من جانب والمتظاهرين من جانب آخـر، والتي كان لها أكثر من جولة، في شـارع محمد محمـود قبيل الانتخابات البرلمانية بأسـبوع، وفي محيـط مجلس الوزراء عقب تكليف الدكتور الجنزوري بتشـكيل حكومة

(1) فيما يتعلق بشكل الدولة، أكدت الحركة على أن الشعب هو مصدر الشرعية والسيادة من أجل ضمان التحول الديمقراطي خلال المرحلة الانتقالية، وحتى وصول إدارة البلاد إلى سلطة مدنية منتخبة. أما فيما يتعلق بالهوية، فدعت الحركة إلى إيقاظ الشعب وكف الظالم عن ظلمه وإزالة عصابة الفساد والاستبداد والحفاظ على هوية الشعب الأصلية مع التركيز على القيم الدينية التي هي أساس التنمية المجتمعية. أما نظام الحكم والعلاقة بين السلطات، فركز البرنامج على أن تكزن المرحلة الانتقالية فترة لنشر مبادئ الديمقراطية الحقيقية مع التركيز على الإصلاح السياسي كأولوية على الإصلاح الاقتصادي. كما أكد البرنامج على الفصل بين السلطات دستوريًّا وتحقيق التكافؤ بينها والموازنة بين صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية مع تقييد مدد الرئاسة لمدتين وعدم تركها مفتوحة.

(2) مدونة حركة 6 أبريل، 28 فبراير 2012.

(3) أحمد ماهر – مؤسس الحركة – في حوار للأهرام، «من الصعب أن يركب أحد السلطة في مصر ويتركها»، **جريدة الأهرام**، 15 يناير 2012 .

جديدة خلفًا للدكتور عصام شرف. كما كان للحركة دور أثناء الانتخابات الرئاسية، فتحت شعار (شارك - انتخب - راقب - افضح) أطلقت الحركة حملة «عيون مصر 2012» لمراقبة الانتخابات الرئاسية من أجل توثيق وتصنيف كل الانتهاكات بالصور والفيديو بتوقيت حدوثها وكتابة تقارير مجمعة عن سير الانتخابات بصفة دورية، كما قامت الحركة بتدريب الأعضاء بالمحافظات علي المراقبة الشعبية وتشكيل غرف عمليات لاستقبال بلاغات المواطنين عن أي تجاوزات وتوثيق كل الانتهاكات، ودعت الحركة جميع المصريين للمشاركة في الانتخابات واختيار من يحقق أهداف الثورة.

بصورة عامة، يمكن استنتاج الملاحظات التالية على دور حركة «6 إبريل» أثناء المرحلة الانتقالية:

(أ) أن قوة الحركة وقدرتها علـى التأثير والحشد كانت مرهونة إلى حد كبير بمدى قدرتها على تحقيق تلاحم مع قوى الجماهير، وتعبئة الإرادة العامة للتغيير، ولكن هذه القدرة تراجعت إلى حد كبير مع التعثر الاقتصادي الذي شهدته مصر خلال المرحلة الانتقالية؛ مما دفع بالمواطن البسيط إلى الارتكان بأن الثورة والثوار هم السبب في ذلك التراجع الاقتصادي والتراشق السياسي، الأمر الذي أفقد الحركة جزءًا كبيرًا من شعبيتها.

(ب) أن حضور الحركة على الساحة السياسية قد تراجع في ضوء الصدام الواقع بين الحركة وبين المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وكذلك بعد تدشين عدد من الحركات (المدنية) والمنظمات الأهلية بعد الثورة بدعم من التيارات الدينية أو بناء على الأيديولوچيات والتوجهات الدينية، مما يدفع إلى طرح أسئلة أساسية عن مفهوم المجتمع المدني والثقافة المدنية، بل وانعكاسات هذه التيارات على الدولة المدنية ونسيج المجتمع المدني بالمعنى المتعارف عليه.

(جـ) أن البرنامج السياسي للحركة يوضح التمرس السياسي لأعضائها، وهو الذي يبرز من خلال تفضيل البرنامج للإصلاح السياسي على حساب الإصلاح الاقتصادي،

والتفصيـل فـي الأمور كافة التي تتعلق بشكل الدولة وطبيعة العلاقة بين السلطات كما ورد ذكره.

(د) إن حركة «6 أبريل» – كحركة اجتماعية احتجاجية – على الرغم من دورها المشهود في عملية التغيير، إلا أن دورها في إطار المرحلة الانتقالية كان دورًا «إلحاقيًا» يتعامل مع المشكلات والأزمات بعد حدوثها ويجاريها[1].

2- الإنترنت والمواقع الإلكترونية:

لا يمكـن الحديـث عـن دور المجتمـع المدنـي خـلال الثـورة وفـي إطـار المرحلة الانتقاليـة، دون التعـرض للـدور الذي لعبته المواقـع الإلكترونية والإنترنت في الحشـد للثورة أو في التأثير بعدها، الأمر الذي دفع القوى السياسـية المؤثرة إلى التعامل مع تلك المواقع واستخدامها من أجل التأثير والحشد والتعبئة.

لعـل الحـركات الاجتماعية الجديدة هي الأسـبق في الظهور، وقد يـؤرخ البعض لها بنشـأة حركـة كفاية عـام 2004، ولكن التتبـع الدقيق للمسـارات التي آلت بالشـباب إلى الانتهـاء إلـى عضوية الحـركات الاجتماعية يشـير إلـى أن التعرف على تلـك الحركات كان فـي أحيـان كثيرة يأتي من خلال مواقع تلك الحركات على الإنترنت، بل كانت هناك حملات نُظِمَت على منتديات إلكترونية، سابقة على ظهور حركة كفاية، كانت تدعو إلى تسمية رئيس للجمهورية بديلًا لمبارك[2].

يكتسـب الإنترنت والحـركات الإلكترونية أهمية لعدد من الأسـباب؛ أولها: إتاحتها لمجال يسمح بمناقشة قضايا الشأن العام بعيدًا عن القيود التي تفرضها البيئة السياسية على

(1) Zirakzadeh, C. E., **Social Movements in Politics: A comparative Study**. (VA: Palgrave Mcmillan, 2006).

(2) عمرو عبدالرحمن، «ماوراء قصص الإخفاق والفشل: احتجاجات الشوارع والتحولات البنيوية في المجال العام»، المؤتمر السنوي الحادي والعشرون للبحوث السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، ديسمبر 2007.

نحو تحول معه الفضاء الإلكتروني إلى مجتمع صغير يناقش الأزمات والمشاكل بعيدًا عن القيود[1]. ثانيًا: استغلال الإنترنت في تعظيم ما يعرف بـ«التدوين الاحتجاجي»، وتأسيس حوارات ونقاشات بديلة بعيدًا عن سيطرة النخب التقليدية وعن القيود الأيديولوجية الضيقة للأحزاب السياسية. ثالثًا: أن وسائل الإعلام الجديدة هذه، مثل «الفيس بوك» و«تويتر»، وتقنيات الهواتف المحمولة، يسرت على المحتجين العمليات الإعلامية والتنظيمية، خاصة أن تلك المواقع تحولت إلى قناة رئيسية للدخول إلى المجال العام، ومناقشاته ومجادلاته نحو الإصلاح والتغيير. رابعًا: أن هذه الوسائل سمحت للأفراد والجماعات بتكوين شبكة من التفاعلات والعلاقات بعيدًا عن «الشخصنة» أو العمل تحت قيادة شخص بعينه.

ومن أهم المواقع التي اكتسبت وزنًا وثقلًا، قبل وأثناء وبعد الثورة، هو موقع «يوتيوب» والذي أتاح مساحات شاسعة لنشر المواد الخاصة عن الثورة وفعالياتها، والأحداث المتواترة التي أعقبت الثورة، بفضل التطورات الهائلة لكاميرات الهواتف المحمولة التي مكنت من كشف الأحداث على أرض الواقع، بعيدًا عن سياسات التجاهل والتعتيم والتشويه التي سيطرت على المجرى الرئيسي للأخبار في بدايات الثورة.

وليس أدل على قوة تأثير هذه الوسائل من مؤشرين بالغين في الدلالة؛ أولهما، قيام نظام الرئيس السابق بقطع خدمات الإنترنت والهواتف المحمولة عن البلاد في بدايات الثورة وهو ما دفع الكثيرين من مستخدمي الإنترنت وغيرهم إلى تصعيد الاحتجاج ونقله بنجاح من العالم الافتراضي إلى ميدان التحرير، وثانيهما إنشاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة – الذي كان يدير المرحلة الانتقالية – صفحة رسمية للمجلس على موقع التواصل الاجتماعي «فيس بوك»، وكذلك الأحزاب السياسية الفاعلة، والحركات الاجتماعية، بل وبعض الوزارات المتعاقبة بعد الثورة.

---

(1) يوسف ورداني، «ثقافة الشباب بين تحديات الإنترنت وعجز الدولة»، موقع معهد الوارف للدراسات الإنسانية، على الرابط التالي: www.alwaref.org.

ولعـل أبرز أشـكال منظومـات التفاعل الإلكتروني بعـد الثورة هي فضـاءات الحوار الجماعـي والشـبكات الاجتماعيـة، والتي تقـوم على منطـق الديمقراطية في المشـاركة بالتواصـل مـع الجمهور، وتأخذ شـكل الحوار، ويتمثل المبدأ العام الـذي يميزها في أن أفرادًا تجمعهم شـواغل وهواجس مشتركة، يقررون الائتلاف ضمن مجموعة افتراضية، ليتحدثـوا أو يتبادلـوا الأفـكار والآراء حول موضوع ما، ومن ثم يصبح كل عضو مرسـل ومسـتقبل للأفـكار فـي الوقت ذاته. وتعتبـر مواقع «فيس بـوك» و«تويتر» تجسـيدًا لتلك الفضـاءات التي تتسـم بالحرية والمرونة في تبـادل الأفكار والمعلومـات، بالإضافة إلى كونها مصدرًا لنشر الأخبار السياسية وطرحها للتحليل والنقد.

نشـطت أيضًا الصحافة الإلكترونية بعد الثورة، والتي اتسمت بالعديد من الخصائص الاتصاليـة، التـي تنطلق من قدرات شـبكات الإنترنت كوسـيلة اتصال حديثة، فشـهدت نموًّا مضطردًا وتزايدًا سـريعًا في إقبال العديد من المؤسسات الصحفية على استخدامها، فأنشـأت معظم الصحف الحزبية والمسـتقلة وحتى القومية مواقع لها على الإنترنت بعد أن تأكدت سهولة التواصل مع الجمهور في تحليل الشئون العامة أو استطلاع آرائهم من خلال هذه المواقع، كما حدث إبان اختيار مرشحي الرئاسة على سبيل المثال.

أمـا المدونـات، فقد تراجع دورهـا بعد الثـورة، خاصة وأنها عبارة عـن صفحة تظهر تدوينـات لموضوعات مؤرخة ومكتوبة لصاحب المدونة، تتعلـق بآرائه وأفكاره، ولكن بعـد التقدم الملحوظ في اسـتخدام المواقـع الاجتماعية مثل «فيس بوك»، وكسـر القيود والتعبيـر عن الآراء بين مسـتخدمي تلـك المواقع، تراجعت أهميـة المدونات بعد الثورة مقارنة بالمرحلة السابقة عليها[1].

ولعل من أبرز أمثلة على أوجه النشاط السياسي والاجتماعي على مواقع «فيس بوك» و «تويتر» بعد الثورة:

(1) Taghreed Al-qudsi Ghabra, 'The Creative use of social media in the revolutions of Tunisia, Egypt and Lybia', **International Journal of Interdisciplinary Social Sciences,** Vol. 6 Issue 6, 2012, pp. 147-58.

- ابتكر الشباب أساليبهم في إدارة ومتابعة وتوجيه فعاليات الثورة، من خلال المواقع الإلكترونية، حيث تم تشكيل لجان شعبية لحماية الأحياء من السرقة، والاعتداء، وتشكيل مجموعات شبابية من الجنسين لرفع المخلفات وتنظيف وتجميل وطلاء الأرصفة والشوارع، فضلًا عن تشكيل مجموعات شبابية أيضا للمرور على المخابز ومحال بيع المواد الغذائية للتوعية بعدم استغلال الظروف وما صاحبها من تحديات ورفع لأسعار المواد الغذائية.
- تدشين الشباب على «فيس بوك» حملة «شباب مصر لحقوق الإنسان» بهدف حشد الشباب لحماية حقوق أي مصري تنتهك حقوقه، وعمل دعاية من أجل نشر ثقافة حقوق الإنسان.
- دعوة شباب الإسكندرية إلى إنشاء جمعية 25 يناير لمساعدة المحتاجين وإغاثة محدودي الدخل في المناطق الفقيرة والعشوائية التي تعاني ظروفًا معيشية صعبة.
- ظهور العديد من «الجروبات» على «فيس بوك» لحماية آثار مصر للنهوض بالسياحة الداخلية والعمل على وضع آليات للارتقاء بالمتاحف المصرية.
- هذا بالإضافة إلى العديد من الصفحات التي ظهرت تضامنًا مع أو تنديدا بأحداث معينة مثل تأييد ترشيح المهندس خيرت الشاطر لرئاسة الجمهورية، وصفحة «معًا لإسقاط حكومة عصام شرف»، وغيرها.

بنهاية هذا العرض، يمكن إبداء ملاحظات أساسية بشأن الدور الذي لعبته المواقع الإلكترونية أثناء الثورة وخلال المرحلة الانتقالية، لعل أبرزها أنه على الرغم من الاعتراف بالدور الكبير لمواقع التواصل في التأثير على مجرى الأحداث، إلا أن ذلك لا يجب أن يُضَخِّم من تأثيرها، فهذه المواقع قامت بدور التعبئة الأيديولوجية، وتجلت أهميتها في تجميع الناشطين، والتنسيق بينهم، لكن من الصعب اعتبارها وكأنها هي التي خلقت الثورة أو حددت توجهات المرحلة الانتقالية. ولعل ما يدلل على ذلك هو أن المجموعات الشبابية نفسها التي فجرت الثورة لم تحقق ذات النجاح عندما دعت إلى

مظاهـرات وإضرابات لاحقة على الثـورة من خلال ذات المواقع، فمثلًا فشـلت الدعوة لعـدد من المليونيات، كما فشـلت الدعوة إلى العصيان المدني فـي فبراير 2012. بصيغة أخـرى، يمكـن القول بأن مواقـع التواصل الاجتماعـي على الإنترنـت لا تخلق ثورات، بـل يخلقها الفقر والغضب والحكام المسـتبدون، ومتى تحققـت هذه العوامل، يبرز دور مواقع التواصل الاجتماعي في التنظيم والترويج للرسالة، خاصة إذا تناغم ذلك مع وجود شريحة واسعة من الشباب تقبل على استخدام هذه المواقع(1).

الملاحظة الثانية مفادها أن هذه المواقع لم تعد بعد الثورة حكرًا على استخدام الشباب أو الجمهور العادي، بل - وكما ذُكِرَ سـابقًا - أدرك المجلس الأعلى للقوات المسـلحة هذا التأثير المتنامي للـ«فيس بوك»، فحرص على إنشـاء صفحة رسمية له يتواصل عبرها مع الشباب المصري، وكذلك حرصت الحكومة على الأمر ذاته. كما أن جماعة الإخوان المسـلمين أنشـأت عددا من الصفحات لحشـد الجماهير في المليونيـات أو قبيل إجراء الانتخابـات البرلمانيـة، بل ووصل الأمر إلى اسـتخدام مؤيدى حكم مبارك إلى تدشـين عدد من المجموعات لدعم النظام السابق مثل جماعة «إحنا آسفين ياريس» وجماعة «لا لمحاكمة مبارك» وغيرها في إشارة إلى نجاح تلك المواقع وقدرتها على الحشد والتعبئة والوصول إلى قطاع كبير من الناس.

الملاحظة الثالثة هي أن شـبكة الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي تم اسـتخدامها بعـد الثـورة كسـلاح ذي حدين، فبينما اسـتخدمها شـباب الثورة في الحشـد، لجـأ إليها مناهضو الثورة لنشـر معلومات مغلوطة ونسـبها إلى المسئولين في البلاد(2)، وذلك على غرار - مثلًا - نشر بعض البيانات المنسوبة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة، أو تداول بعض الوثائق المزورة كما حدث إبان مداهمة مباني مباحث أمن الدولة.

(1) Ottaway. Marina and Amr Hamzawy, 'Protest Movements and Political Change', **Op.Cit.**

(2) محمود الرشيدي، **الانترنت والفيس بوك**. (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2012).

ثالثًا – جهود تطوير الإطار التشريعي للجمعيات غير الحكومية:

تتمثل أهمية التشريعات الضابطة لحركة المجتمع المدني في تحديد أمور عدة: أولها علاقة الثقة (أو غيابها) بين المجتمع المدني والدولة، وثانيها التوترات والصراعات المحتملة بين الدولة من جانب والتيارات النشطة والفاعلة في المجتمع المدني من جانب آخر، وثالثها المتغيرات والمستجدات المحيطة كالعولمة من جانب والمتغيرات الإقليمية من جانب الآخر (مثل سعى الدولة إلى تشجيع الجمعيات التنموية والرعائية في مواجهة سياسات التحرير الاقتصادي، وتراجع دعم الدولة للخدمات الصحية والرعائية)، ورابعها الوقوف على مدى اتساع أو ضيق مساحة الحرية المتاحة للمجتمع المدني والتغيرات التي تطرأ على النظام السياسي[1].

ولعل التشريعات الحاكمة لمنظمات المجتمع المدني تنبني على شمول مجموعة من المعايير والمؤشرات ترتبط بـ«عدم المبالغة» في سقف التوقعات، وكذلك «عدم التهوين» من عوامل مؤثرة تتفاعل مع الواقع السياسي والثقافي والاجتماعي للمنظمة، وهذه المعايير تشمل[2]:

---

(1) عبدالله خليل، **الدليل التشريعي العربي للمنظمات الأهلية**. (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2006).

(2) تتفق هذه المعايير مع معايير الإعلان العالمى لحقوق الإنسان 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية 1964، الذي حدد «الحق في تكوين الجمعيات»، ثم صدرت وثائق وصكوك أخرى عن الأمم المتحدة تحدد مبادئ العلاقة بين حق المواطن في تكوين الجمعيات وحق الدولة وحق المجتمع. وتتكامل مع تلك المواثيق الدولية مواثيق أخرى أخلاقية تضع مبادئ عامة للاسترشاد بها والتي تتكامل مع التشريعات لعدة أسباب: أنها تؤكد أن هناك مبادئ أخلاقية تتعلق بالمجتمع المدني، وعلاقته بالدولة والمجتمع، وأنها تبرز أن التشريع وحده لا يمكن أن يقود حركة الجمعيات، وإنما الإلتزام بمبادئ وموجهات للسلوك الطوعي هو بعد لا يقل أهمية، كما أن تلك المبادئ الأخلاقية تسد عادة الفجوة بين التشريع من ناحية والواقع الفعلي من ناحية أخرى.

1- حرية تسجيل المنظمات وإشهارها.

2- تيسير الإجراءات الإدارية للتسجيل ومتطلباتها.

3- فتح أبواب نشاط المنظمات وعدم النص عليها حصريًا.

4- الالتجاء للقضاء لحل أي منظمة.

5- حقوق المنظمة في تدبير التمويل.

وفي المقابل، هناك معايير أخرى على منظمات المجتمع المدني احترامها والالتزام القانوني بها، وهي:

1- التسجيل وفقًا للقانون.

2- عدم السعي للربح.

3- الشفافية والإفصاح والكشف عن مصادر التمويل.

4- تجنب تضارب المصالح.

5- احترام قيد حظر النشاط السياسي (أي عدم تأييد حزب سياسي أو مرشح في الانتخابات).

6- تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو لفئات محددة مهمشة.

7- وجود أسس للمحاسبة والمساءلة واحترامها، والإعلان عنها.

وفي إطار المرحلة الانتقالية، كانت هناك حاجة لتطوير الإطار التشريعي الحاكم لمنظمات المجتمع المدني، وبصفة خاصة الجمعيات الأهلية، المعبرة عن القيم الإنسانية النبيلة كالتكافل والمشاركة الإيجابية، لتلعب دورها في التخفيف من المعاناة في مواجهة المشكلات المجتمعية، ولتشجيع المشاركة على المستوى المجتمعي. ومن هنا برزت الحاجة إلي تعديل القانون رقم 84 لسنة 2002 المنظم للجمعيات الأهلية[1]،

(1) وضع هذا القانون عن طريق عقد اجتماعات دورية بين ممثلي الحكومة ورئيس الاتحاد العام للجمعيات الأهلية. هذا الاتحاد يعين رئيس الدولة ثلث أعضائه ورئيسه، الأمر الذي انعكس على طبيعة القانون والذي جاء مقيدًا لعمل منظمات المجتمع المدني قبل الثورة.

وذلـك لتحريـر هذه الجمعيـات من القيود التي تقيد تأسيسـها أو تحد مـن إتاحة الفرصة للمشـاركة المجتمعيـة الفعالة في إحداث التغيير السـلوكي والاجتماعي، ولترسـيخ قيم المساءلة والشفافية لدى هذه الجمعيات.

1- مقترحات نابعة من الحكومة:

خلال المرحلة الانتقالية، وبالتحديد في يناير 2012، تم اقتراح مشروع قانون من قِبَل الحكومـة في بهدف تحرير العمل الأهلي، وهو مشـروع رفضه عـدد كبير من الحقوقيين والناشطين لعدة أسباب منها:

(أ) استبعاد عشرات المنظمات من تعريف المجتمع المدني، نظرًا لقصر مشروع القانون عمل الجمعيات وأغراضها في ميادين الرعاية الاجتماعية والتنمية وتنوير المجتمع، فأصبحـت بذلـك العديـد مـن الميادين الحقوقيـة المسـتندة للاتفاقيـات الدوليـة والعهد الدولي لحقوق الإنسـان أو غيرها من الأنشـطة الأخرى محظورة على تلك الجمعيـات؛ حيث منع القانـون عمل الجمعيات بأكثر من مجـال إلا بموافقة الجهة الإدارية.

(ب) بموجـب التعديلات المقترحة بات تأسـيس مؤسسـات أهليـة مرتهنًا بتخصيص ما لا يقل عن 100 ألف جنيه، واشـتراط زيادة الأعضاء المؤسسـين للجمعية بأن يكون عشرين عضوًا بدلًا من عشرة أعضاء فقط.

وهو الأمر الذي رأى البعض أنه يشـكل عائقًا أمام العشـرات من المؤسسـات الأهلية المسـجلة، ذات المـوارد القليلـة، والعدد الصغيـر من الأعضاء، والتي سـيتعين عليها أن تعيد توفيق أوضاعها في ظله أو التوقف عن النشاط.

(جـ) نص مشـروع القانون على أن إنشـاء الجمعية يجب أن يتطلب قيـد ملخص النظام الأساسي للجمعية ويُقدم إلى الاتحاد الإقليمي المُنشَأ وفقا لأحكام مشروع القانون، بعـد أن كان هذا الطلب يُقدم للجهة الإدارية مباشـرة في القانـون القديم، مما يؤدي إلى مزيد من العراقيل والعقبات في مراحل إنشاء الجمعية.

2- مقترحات نابعة من المجتمع المدني:

بناءً على تلك المثالب التي عدَّدها رافضو هذا المشروع[1]، أعلن بعض ممثلي المجتمع المدني ونشطاء حقوق الإنسان عن رفضهم جملة وتفصيلًا مشروع قانون الجمعيات الأهلية المقترح من قِبل الحكومة. وأجمعوا على ضرورة تكوين رؤية موحدة للعمل الأهلي في المرحلة الانتقالية، وصياغة مشروع قانون جديد للجمعيات الأهلية موازي للطرح الحكومي، وهو ما تم من خلال طرح مشروع قانون يتضمن مفهوم واسع للعمل الأهلي يشمل ميادينه ومجالاته كافة وصور أنشطته الاقتصادية والاجتماعية والمهنية والثقافية والفكرية والسياسية العامة غير الحزبية كافة، دون حصر أو حظر لميادين أنشطتها مادامت لا تتعارض مع الدستور والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. كما نص مشروع القانون المقترح من قِبَل المجتمع المدني أيضًا على[2]:

(أ) إطلاق حق تشكيل الجمعيات والمؤسسات والجماعات والمراكز الأهلية دون قيد أو شرط باعتبار أن هذا الحق هو حق أساسي من حقوق الإنسان.

(ب) تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية بمجرد الإخطار بتكوينها واستبعاد أي حق لجهة الإدارة في رفض تكوين الجمعيات.

(جـ) إعطاء الجمعيات العمومية للمؤسسات والجمعيات الأهلية السلطة العليا والاختصاص الأصيل في وضع نظامها الأساسي ورسم سياستها وإدارة أنشطتها.

(د) إقرار حق المنظمات والجمعيات في تشكيل الاتحادات النوعية أو العامة فيما بينها، وعدم فرض أي وحدة إجبارية على هذه الجمعيات وإقرار حق كل منظمة في الانضمام إلى الاتحاد الذي تريده.

---

(1) تم طرح القانون الموازي من قبل 39 منظمة حقوقية في فبراير 2012 لرفض المشروع الذي طرحته وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية.

(2) للاطلاع على نص القانون، انظر جريدة **اليوم السابع**، 12 فبراير 2012.

خاتمـــة:

تنـاول هذا الفصل الـدور الذي لعبه المجتمع المدني بعد الثورة من خلال المنظمات الأهليـة وخاصـة الحقوقيـة، والحـركات الاجتماعيـة الجديـدة سـواء الاحتجاجيـة أو الإلكترونية، ثم الأطر التشـريعية التي اقتُرِحَت أثناء الفترة الانتقالية لتقنين عمل منظمات المجتمع المدني بعد الثورة، والجدل المثار حولها.

وتوصـل البحـث فـي دور المجتمع المدنـي بعد الثـورة إلى أن منظمـات المجتمع المدني ليسـت مسـتقلة أو منفصلـة عن السـياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسـي[1]، بـل تتفاعـل مع المتغيـرات الداخليـة للنظام السياسـي الانتقالي في مصـر، فتصاعد دور المنظمـات الخيرية لعلاج الحالة الاقتصادية الصعبة التـي تلت الثورة، وأزمات التمويل المنظمـات الحقوقية، وتأثيـر الحركات الاجتماعيـة الجديدة خلال وبعـد الثورة، يؤكد على تعدد الأبعاد في العلاقة بين طبيعة النظام السياسـي للدولة والمجتمع المدني. وهنا تتضـح التسـاؤلات المتعلقـة بدور المجتمـع المدني في المرحلـة المقبلـة، ومنها ما إذا كان سيسـهم في تجديد النخبة السياسـية، وفي تداول السـلطة، وفي اجتذاب القطاعات الشبابية؟ وهل ستنجح منظمات المجتمع المدني في استثمار المرحلة الانتقالية من أجل تعظيم مصالحها؟

على الرغم من الدور الذي لعبه المجتمع المدني قبل وخلال الثورة بعد تزايد الوعي بأن مؤسسـات الدولة باتت عاجزة عن مواجهة الأوضاع التي ترتبت على الثورة، تراجع هـذا الدور إلى حـد كبير بعد الثورة وافتقد رؤية مسـتقبلية لتطوير ذاتـه وتطوير المجتمع

---

(1) في ظل التباس العلاقة بين الدين والدولة، وفى إطار صعود التيارات الدينية إلى السلطة، تبين انغلاق المجال المدني أمام مختلف التيارات السياسية، وتراجع الجمعيات عن عملها التنموي، والنقابات عن عملها النقابي. كما أن تراجع المشاركة في الشأن العام من قِبَل المواطنين نتيجة الظروف الاقتصادية الضاغطة ككل أدى إلى انصراف المواطنين إلى الأطر البديلة التي تقدم لهم الخدمات التعليمية والصحية وهي المؤسسات الدينية، وكلها عوامل أثرت على فعالية منظمات المجتمع المدني بعد الثورة.

في مواجهة المشـاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفي مواجهة المخاطر القيمية التـي أحاطـت بالمجتمع، خاصـة بعد أن ثبت أنه احتـوى على مجموعة مـن التنظيمات والتشـكيلات بعيـدة عن كونها أبنية مؤسسـية تسـتطيع أن تلعـب دور الفاعـل في عملية التغييـر[1]. كما انعـدم دور النقابات المهنية والعمالية، وكذلـك جمعيات رجال الأعمال بعد الثورة، الأمر الذي يشـير إلى عدم كفاية البنية الأساسـية كشـرط أساسي لتحقيق دور المجتمع المدني بشكل فاعل في عملية التغيير.

ولا يعني انتخاب رئيس جديد لمصر بصورة ديمقراطية ووضع أسس الدولة الجديدة بعـد الثـورة أن دور المجتمـع المدنـي قد انتهـى على الرغم مـن تراجع هذا الـدور، فلا يـزال المجتمع في حالة مـن «الفورة» الاجتماعية في أشـكال مختلفة مثل الاحتجاجات والإضرابـات الفئوية، كإضراب المعلمين عند بدء العام الدراسـي لعام 2012، واعتصام المضيفين الجويين في مطار القاهرة، وتعطيل حركة الملاحة الجوية في 7 سبتمبر 2012، مـرورًا بإضراب واحتجاجـات عمال وموظفي جامعة القاهرة بتاريخ 16 سـبتمبر 2012، وإضرابات سـائقي النقـل العام، ودعوات النشـطاء السياسـيين والحـركات الاجتماعية للتظاهر ضد الجمعية التأسيسـية للدسـتور[2]، وفي 24 أغسطس لإسقاط حكم الإخوان، والدعـوات لمليونيـة تأيدد قرارات الرئيس مرسـي بإقالة المشـير ورئيس الأركان في 12 أغسـطس، ودعـوات الاشـتراكيين الثوريين بالمشـاركة في المسـيرات الداعيـة للحرية النقابية في 19 سـبتمبر، وموظفي وزارة الآثار في 17 سـبتمبر، واعتصام طلاب وأسـاتذة جامعـة النيل احتجاجًـا على نزع ملكيتهـا .... إلى غير ذلك من «الفـورات» الاجتماعية التـي دللـت على زخم المجتمع المدنـي المصري وثرائه. ولعل ما أعلـن عنه بيان وزارة الداخلية الصادر في 20 سـبتمبر2012[3] بأن «الشارع المصري شهد خلال 48 يوم 1409

(1) Schell, Jonathan, 'The Revolutionary Moment', **Nation**, Vol. 292 Issue 8, 2011, pp. 3-6.

(2) دعت الجبهة الشعبية لدعم الدولة المدنية جموع المصريين إلى الخروج للمشاركة في استمرار الجمعية التأسيسية الثانية وغلبة التشكيل الإسلامي عليها 1 سبتمبر 2012 .

(3) جريدة الأهرام، 21 سبتمبر 2012 ، الصفحة الأولى ، «1400 وقفة احتجاجية وقطع طرق خلال 48 يوما».

وقفة احتجاجية متنوعة، منها 80 حالة لقطع الطرق، و60 حالة تعطيل لحركة السكك الحديدية» يحمل في طياته مدى الحراك المجتمعي الذي شهدته مصر في هذه الفترة، والذي لم يتوقف مع انتخاب رئيس جديد.

لقد ارتبطت الموجة الاحتجاجية المتصاعدة في مصر بمطالب ثابتة من مختلف القطاعات تتمثل في تعديل جداول الأجور والعوائد المالية، وتثبيت العمالة المؤقتة، وتعيين بعض الكوادر، وتطهير المؤسسات من قيادات النظام السابق، بيد أن الأسباب الرئيسية الدافعة للاحتجاجات ارتبطت بإدراك المواطنين لوجود فرصة سياسية مرتبطة بإعادة صياغة العقد الاجتماعي الحاكم لعلاقة الدولة بالمجتمع وسقوط القيود السلطوية والاستجابة الحكومية للاحتجاجات الفئوية على مدار المرحلة الانتقالية؛ مما شجع قطاعات أخرى على الانخراط بالحراك الشعبي حتى لا تتعرض للتهميش أو الغبن الاجتماعي.

تشير تلك «الفورات» إلى أن الثورة بالمعنى السياسي الذي نجح في مصر، قد تحققت بموجب صندوق الانتخاب الذي أتى بالرئيس المنتخب، أما الثورة بمعناها الاجتماعي، فظلت مستمرة حتى بعد انتخاب رئيس جديد وبصور مختلفة، بما يوحي بأن تراجع دور المجتمع المدني خلال المرحلة الانتقالية ربما لا يستمر على ذات الوتيرة في المستقبل[1].

---

(1) شهد الحراك السياسي والاجتماعي الذي أعقب صدور الإعلان الدستوري في 21 نوفمبر 2012 دورًا فعالًا للقوى الاجتماعية الجديدة والائتلافات الشبابية. ففي ظل إصرار الرئيس على عدم الاستجابة لمطالب المعتصمين في الميدان بسحب الإعلان واعتباره كأن لم يكن، اجتمعت القوى الثورية وأصدرت بيانًا في 26 نوفمبر تدعو فيه إلى الاحتشاد في ميدان التحرير في 27 نوفمبر لحين سحب الإعلان. ووقع على البيان عدد من القوى مثل الحركة الوطنية للتغيير، وحركة «شباب 6 أبريل»، وحركة 6 أبريل «الجبهة الديمقراطية»، و«الاشتراكيين الثوريين»، و«الجبهة القومية للعدالة والديمقراطية» وغيرها، في إشارة إلى عودة الدور المنوط بتلك الحركات أن تلعبه على الساحتين السياسية والاجتماعية.

الفصل السادس

السلطة التشريعية:

دورة كاملة والعودة إلى المربع واحد

د. مازن حسن

السـلطة التشريعية هي أحد الأعمدة الرئيسية لأي نظام ديمقراطي، فهي أساس عملية التمثيل السياسـي، وأحد أهم أدوات مراقبة المحكومين لحكامهم، ومن ثم فإن تشكيلها وطريقـة عملهـا غالبًا ما يكـون لهما نتائج شـديدة الأهمية علـى حركة واسـتقرار النظام السياسي عمومًا[1].

في هذا السـياق، سـيتم في هذا الفصل تناول السلطة التشـريعية في مصر في المرحلة الانتقاليـة التي أعقبت ثورة 25 يناير من خلال خمسـة أجزاء رئيسـية؛ الأول يتحدث عن هيكل السـلطة التشـريعية فـي المرحلة الانتقاليـة، في حين يتحدث الثانـي عن انتخابات وتشـكيل مجلسـي الشـعب والشـورى 2012، مع التركيز على مجلس الشـعب باعتباره المجلـس التشـريعي الرئيسـي main lawmaking body. يتنـاول الجـزء الثالث تحليل لخلفيـات أعضاء البرلمان، والتبعات التي يمكن اسـتنباطها من ذلك، بينما يتناول الجزء الرابع تحليل للدور الرقابي والتشـريعي للسـلطة التشـريعية خلال الفترة محل الدراسة، ويستعرض الجزء الخامس عملية حل مجلس الشعب. في نهاية الفصل، تحاول الخاتمة اسـتنتاج عـدد مـن الملاحظات الرئيسـية بشـأن سـلطة التشـريع فـي مصر فـي المرحلة الانتقالية.

---

(1) Strom, K., et al, **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies.** (Oxford: Oxford University Press, 2003); Tsebelis, G., **Veto Players: How Political Institutions Work.** (Princeton: Princeton University Press, 2002); Packenham, R.A., ‘Legislatures and Political Development‘, in, Norton, P. (ed.), **Legislatures** (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 81-96.

أولًا – الهيكل:

أخذت السلطة التشريعية في مصر في المرحلة الانتقالية بنظام المجلسين – وهو استمرار للهيكل نفسه الذي بدأ مع التعديلات التي أُدخلت على دستور 1971 بموجب الاستفتاء الشعبي في إبريل 1979 [1] – حيث تم الإبقاء على نظام المجلسين بموجب الإعلان الدستوري في مارس 2011، الذي نصت المادة 32 منه على أن «يُشكل مجلس الشعب من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوًا»، في حين نصت المادة 35 على أن «يشكل مجلس الشورى من عدد من الأعضاء يحدده القانون على ألا يقل عن مائة واثنين وثلاثين عضوًا» (انظر الجدول رقم 6-1 حول عدد أعضاء ومدة المجلسين).

جدول رقم (6-1)

فترة انعقاد وعدد أعضاء المجلسين المكونين للسلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية

المجلس	فترة الانعقاد	عدد الأعضاء
مجلس الشعب	5 سنوات	508 أعضاء منهم 10 أعضاء معيين
مجلس الشورى	6 سنوات	270 عضوًا منهم 90 عضوًا معينًا

إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن توصيف السلطة التشريعية في مصر في المرحلة الانتقالية على أنها «نظام مجلسين» bicameral system هو توصيف شكلي أكثر منه واقعي، فالإعلان الدستوري لمارس 2011 الذي حكم المرحلة الانتقالية، أعطى مجلس الشعب سلطات تشريعية أكبر من تلك التي أعطاها لمجلس الشورى، وبالتالي أسس

(1) إلا أنه، وكما تمت الإشارة في الفصل الأول، فإن أول تطبيق لنظام المجلسين في الحياة التشريعية المصرية كان بموجب دستور 1923، حيث كان يتكون البرلمان حينئذ من مجلس للنواب وآخر للشيوخ.

عمـلًا – كمـا كان الحال في دسـتور 1971 أيضًا[1] – لنظام المجلـس الواحد على أرض الواقع[2]، حيث نصت المادة 33 من الإعلان الدسـتوري على أن «يتولى مجلس الشعب فور انتخابه سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية»، في حين أنه عند استعراضه لسلطات مجلس الشورى لم يقرر له سلطة تشريعية نصًا، وإنما أعطى له فقط سلطات «الدراسة» و«تقديم الاقتراحات»، ثم استوجب أخذ رأيه في بعض الموضوعات، مع عدم اشتراط موافقته على التشريعات لكي تصبح نافذة، فنصت المادة 37 من الإعلان، والخاصة بسـلطات مجلس الشـورى، على أن «يتولى مجلس الشـورى فور انتخابه دراسـة واقتـراح ما يراه كفيـلًا بالحفاظ على دعم الوحدة الوطنية، والسـلام الاجتماعى، وحماية المقومات الأساسية للمجتمع، وقيمه العليا، والحقوق والحريات، والواجبات العامة، ويجب أخذ رأي المجلس فيما يلى:

1 – مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

2 – مشروعات القوانين التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية.

3 – مـا يحيلـه رئيـس الجمهورية إلـى المجلس من موضوعـات تتصل بالسياسـة العامة للدولة أو بسياستها في الشئون العربية أو الخارجية.

ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب».

---

(1) وإن كانت التعديلات التي أُدخلت على هذا الدستور في عام 2007، ساوت بين سلطات المجلسين في عدد من الموضوعات، أهمها التعديلات الدستورية والقوانين المكملة للدستور؛ حيث اشترطت موافقة المجلسين على تلك الموضوعات وفقًا لنص المادة 194.

(2) للتعرف على الصيغ المختلفة لنظام المجلسين، راجع:

Lijphart, Arend, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries.** Op.cit, p.314.

بصفة عامة، فإن كل من نظامي «المجلس الواحد» و«نظام المجلسين» له عيوبه ومميزاته بصورة لا تجعل ثمة إجماع بشأن أفضلية نظام على آخر[1]، حتى أن الكثير من آباء علم السياسة أنفسهم اختلفوا فيما بينهم فيما يتعلق بأي النظامين أولى إتباعًا؛ ففي حين أيد نظام المجلسين كل من «تشارلز مونتيسكيو»[2]، و«أليكسس دي توكفيل»[3]، وعدد من الآباء المؤسسين للدستور الأمريكي كـ«توماس جيفرسون»[4]، عارضه البعض الآخر، وعلى رأسهم «جون ستيوارت ميل»[5]. كما أن دول العالم نفسها تكاد تكون منقسمة إلى نصفين فيما يتعلق بإتباع كلا النظامين[6].

باختصار، يمكن تلخيص وجهات النظر الواردة في أدبيات العلوم السياسية فيما يتعلق بإيجابيات وسلبيات كلا النظامين في أن نظام المجلسين يتيح – على الأقل نظريًا– إمكانية تحقيق التوازن ما بين تمثيل المصالح «المحلية» للدوائر، وهو ما يقوم به المجلس الأدنى المنتخب عادةً عن دوائر صغيرة، وتمثيل موضوعات أكثر عمومية، ذات طابع قومي، وهو ما يفترض أن يقوم به المجلس الأعلى، باعتبار أن نوابه يُنتَخبون من دوائر أوسع جغرافيًا وسكانيًا[7]. أضف إلى ذلك أن التدقيق في نظر ومناقشة التشريعات

---

(1) انظر المرجع التالي الذي يتضمن تلخصًا للأدبيات في هذا الإطار:
Heller, W.B., 'Divided Politics: Bicameralism, Parties, and Policy in Democratic Legislatures', **Annual Review of Political Science**, 10, pp. 245-269, 2007.

(2) Charles Montesquieu, **The Spirit of Laws; Cambridge Texts in the History of Political Thought**, (New York; Cambridge University Press, 1989).

(3) De Tocqueville, Alexis, **Democracy in America**, abridged, (London: Wordsworth, 1998).

(4) **The Federalist Papers**, (New York: Heritage Press, 1945).

(5) Mill, John Stuart, **On Liberty and Other Essay**, (New York: Oxfod University Press, 1998).

(6) وفقًا لإحصاءات الاتحاد البرلماني الدولي، فإن 40,9٪ من الدول الأعضاء بالاتحاد تتبع نظام المجلسين (79 دولة) ، في حين تتبع 59.1 ٪ من الدول (114 دولة) نظام المجلس الواحد. لمزيد من المعلومات طالع الموقع الإلكتروني للاتحاد البرلماني الدولي: .http://www.ipu.org

(7) Tsebelis, G. and J. Money, **Bicameralism** (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

من قِبل مجلسين يمتلكان معًا حق الموافقة أو الاعتراض، قد يساهم في صك تشريعات أكثر إحكامًا[1]. هذا فضلًا عن أن رقابة مجلسين لأعمال السلطة التنفيذية تكون – على الأقل نظريًّا – أقوى من رقابة مجلس واحد.

في المقابل، فإن من سلبيات نظم المجلسين – وهي التي يتفاداها نظام المجلس الواحد ومن ثم تعتبر من إيجابياته – تتمثل في اشتراط موافقة مجلسين على أي تشريع لكي يتم تمريره، وهو ما ينتج عنه كثيرًا بطء في تمرير التشريعات، وأحيانًا الوصول إلى طريق مسدود يمنع إقرارها بصورة نهائية إذا ما كانت الأغلبية في كلا المجلسين لا تنتمي إلى نفس الحزب أو التيار السياسي. هذا فضلًا عن أن تكلفة عمل مجلسين تكون قطعًا أعلى من تكلفة عمل مجلس واحد[2].

وتجدر الإشارة إلى أن الساحة السياسية المصرية شهدت في فترة ما قبل الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012 بعض الجدل حول مدى أهمية مجلس الشورى، حيث انتشرت دعاوى ترى أن قيمته الوظيفية ليست ضخمة، خاصة أن سلطاته التشريعية ضعيفة، فضلًا عن أنه يُحَمِّل ميزانية الدولة نفقات غير قليلة، تتمثل في مرتبات أعضائه والعاملين به، وأخيرًا لأن إجراء انتخابات على مقاعده يطيل من مدة الفترة الانتقالية. إلا أن هذه الحجج لم تُشَكِّل في نهاية الأمر كتلة حرجة كافية لإلغاء سواء المجلس أو انتخاباته، وذلك على الأرجح لرغبة المجلس الأعلى للقوات المسلحة في عدم إجراء تغييرات هيكلية كبيرة في بنية النظام السياسي خلال المرحلة الانتقالية؛ لأن هذه التغييرات لم يكن عادةً من

(1) Vatter, Adrian, 'Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective', **The Journal of Legislative Studies**, 11: 2, 2005, pp.194–215.

(2) لمزيد من المراجع بشأن مزايا وعيوب كل نظام، راجع:
Riker, W.H. 'The Justification of Bicameralism', **International Political Science Review**, 13:1, pp.101–16, 1992; Baldwin, N. and D. Shell (eds.), **Second Chambers** (London and Portland: Frank Cass, 2001).

السهل الحصول على إجماع حولها من جانب، ولأن المجلس الأعلى للقوات المسلحة لم يكن له تفويض قوي ومباشر من الشعب لإجراء هذه التغييرات من جانب آخر.

ثانيًا - الانتخابات والتشكيل:

تم إجراء انتخابات مجلسي الشعب والشورى 2011/ 2012 في سياق سياسي إتسم بقدر كبير من السيولة وعدم اليقين، تغيرت فيه القواعد الحاكمة للانتخابات أكثر من مرة قبل بداية الاقتراع، وهو سياق غير مستغرب على بلد مر بمرحلة انتقالية عنيفة، لم يكن خلالها على رأس الدولة سلطة مركزية تجمع ما بين الشرعية والسلطة الرسمية في الوقت نفسه. سيتم في الصفحات القليلة القادمة الإشارة إلى أهم العناصر الأساسية لبيئة أول انتخابات تشريعية في مصر بعد ثورة 25 يناير، إنتهاءً بما أسفرت عنه هذه الانتخابات من تشكيل لمجلسي الشعب والشورى، وأهم الملاحظات على هذا التشكيل.

1- بيئة العملية الانتخابية:

تضمنت انتخابات 2011/ 2012 عدد من العناصر التي شهدت تطبيقًا لأول مرة في مصر، وعددًا آخر هو إعادة إنتاج لعناصر تم تطبيقها في السابق.

(أ) **الإطار القانوني** : حكمت العملية الانتخابية أربعة تشريعات رئيسية، بالاضافة إلى المواد الدستورية ذات الشأن، وهي

(أ) قانون مباشرة الحقوق السياسية 110 لسنة 2011 المعدل للقانون 73 لسنة 1956.

(ب) القانون المنظم لعمل مجلس الشعب 108 لسنة 2011 المعدل للقانون 38 لسنة 1972.

(جـ) القانون المنظم لعمل مجلس الشورى 120 لسنة 2011 المعدل للقانون 120 لسنة 1980.

(د) قانون تقسيم الدوائر الصادر بمرسوم رقم 121 لسنة 2011 المعدل للقانون 206 لسنة 1990. ودون الخوض في تفاصيل هذه القوانين - حيث تم تناولها

بالتفصيل في الفصل الثالث – فإن السمة الرئيسية لهذا الإطار القانوني هي أن قواعد اللعبة الرئيسية، الحاكمة للانتخابات التشريعية قد تغيرت بصورة كبيرة عما كانت عليه في السابق، بدءًا من قواعد تشكيل الأحزاب، مرورًا بمن لهم حق الترشيح (تم مثلًا خفض سن الترشيح من 30 إلى 25 عامًا)، والنظام الانتخابي، وطرق حساب المقاعد، والفرز، وانتهاءً حتى بالدوائر الانتخابية نفسها، التي تغيرت حدودها على مستوى الجمهورية. بمعنى آخر، فإن الأحزاب والناخبين واجهوا واقعًا انتخابيًا جديدًا تمامًا، لم يعتادوا عليه من قبل، ربما عزز من فكرة أن تغيرًا كبيرًا قد شهده النظام السياسي المصري، فَصَلَ إلى حد كبير ما بين نظام ما قبل ثورة 25 يناير، وما بعدها.

(ب) **الإشراف القضائي:** شهدت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 عودة لتطبيق نظام الإشراف القضائي على الانتخابات وفقًا لصيغة «قاضٍ لكل صندوق» – وهي الصيغة التي كانت مطبقة في السابق في انتخابات مجلس الشعب عامي 2000 و2005 – حيث نص الإعلان الدستوري لمارس 2011 في المادة 37 على أن «تتولى لجنة عليا ذات تشكيل قضائي كامل الإشراف على الانتخاب والاستفتاء، بدءًا من القيد بجداول الانتخاب وحتى إعلان النتيجة».

(جـ) **يوما اقتراع بدلًا من يوم واحد لكل مرحلة:** من النتائج المباشرة للعمل بنظام «قاضٍ لكل صندوق» إطالة مدة العملية الانتخابية لمدة تجاوزت الشهرين، حيث أنه نظرًا لأن عدد القضاه المتاح للإشراف على العملية الانتخابية لم يكن ليغطي أكثر من ثلث مراكز الاقتراع في آن واحد، فقد تم إجراء الانتخابات على ثلاث مراحل، بحيث تُقَسم محافظات الجمهورية على هذه المراحل الثلاث، ويقترع في كل مرحلة ثُلُث عدد المحافظات تقريبًا، على أن يفصل بين كل مرحلة وأخرى أسبوعان، باعتبار أن كل مرحلة تكون بها جولة إعادة[1] بالنسبة لمقاعد الاقتراع

(1) وهو أمر سبق تطبيقه أيضًا في انتخابات 2000 و2005.

الأغلبي[1]. الإطالة لـم تنبع فقط من إجـراء الانتخابات على ثـلاث مراحل، وإنما أيضًـا مـن تنظيم الاقتـراع بكل جولة بـكل مرحلة علـى يومين بدلًا من يـوم واحد، وذلك لأول مرة في مصر[2]. السـبب في ذلك أن متوسـط عدد الناخبين المسـجلين في كل لجنة فرعية ما كان ليسـمح لغالبيتهم بالإدلاء بأصواتهم خلال يوم واحد[3]، ومن ثم، وبهدف منع التكدس وزيادة نسبة المشاركة، تم تنظيم الاقتراع على يومين بـكل جولـة، لكل مرحلـة، وهو الأمر الذي نتـج عنه تنظيم 12 يـوم اقتراع لانتخاب مجلـس الشـعب 2012، و8 أيـام لانتخاب مجلس الشـورى 2012، حيث تم إجراء الأخيرة على مرحلتين فقط.

(د) **تطبيق نظام تصويت المصريين في الخارج**: تم في الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012 لأول مـرة التطبيـق الفعلـي لنظـام تصويت المصريين فـي الخارج، عـن طريق أولًا تسجيل المصريين بالخارج الراغبين في التصويت أنفسهم لدى سفارتهم، ثم قيامهم بإرسال بطاقات اقتراع خاصة بالبريد - أو بالتسليم الشخصي - لمقار سفاراتهم، أو حتى الاقتراع مباشـرة في مقار السـفارات، على أن تقوم السفارات بالخارج بإجراء عمليات الفرز، ثم إرسال جميع المستندات من بطاقات، وكشوف ناخبين، ومحاضر فرز، للجنة العامة المعنية، التي تتولى إعلان نتيجة تصويت المصريين بالخارج، مع إعلانها لنتيجة فرز المصوتين في مصر.

(1) «مقاعد الأغلبية» المشار إليها أعلاه هي المسمى الأكثر دقة للـ«مقاعد الفردية»، كما ذُكِر في الفصل الرابع، حيث إن دوائر الأغلبية في مصر ليست دوائر فردية في الواقع؛ لأن كل دائرة يُنتَخَب عنها مقعدان.

(2) وهو إجراء متبع في عدد من الدول الديمقراطية، مثل إيطاليا، والنرويج، وسلوفاكيا، والتشيك، وفنلندا. لمزيد من التفاصيل، طالع:

Le Duc, Lawrence et al. (eds.), **Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting,** (London: Sage Publications, 2002), pp. 13-15.

(3) وما كان من الممكن زيادة عدد هذه اللجان، نظرًا لعدم وجود عدد كافٍ من القضاه.

(هـ) **تعديل نظام حصص المقاعد البرلمانية المخصصة للمرأة** : تم إلغاء حصة الـ 62 مقعدًا برلمانيًا في مجلس الشعب التي كانت محجوزة للمرأة، والتي كان قد تم تطبيقها لأول مرة في مجلس شعب 2010، وحل محلها نظام لا يضمن تمثيل مماثل للمرأة، وهو اشتراط تضمين كل قائمة حزبية متنافسة على مقاعد القوائم على مرشحة واحدة على الأقل، مع عدم اشتراط وضع المرشحة في ترتيب متقدم، فضلًا عن عدم وجود أي تحصيص موازي للمرشحات في مقاعد الأغلبية.

(و) **التصويت بالرقم القومي** : تم اعتماد قاعدة بيانات الرقم القومي على أنها قاعدة بيانات الناخبين، ومن ثم أصبح كل مواطن بلغ الـ18 عامًا، وله بطاقة رقم قومي مسجلًا بصورة تلقائية في جداول الناخبين. لا شك أن ذلك مثَّل نقلة كبيرة في عملية إدارة قاعدة بيانات الناخبين، عالجت الكثير من مشكلات عدم الدقة، وفوضى البيانات الخاطئة التي عانت منها كشوف الناخبين في السابق. في المقابل، فإن إحدى أهم سلبيات هذا النظام هو تسكين المواطنين في الدوائر الانتخابية تبعًا لعناوين سكنهم المثبتة في البطاقات – بما في ذلك المقيمين في الخارج – ومن ثم فهو أولًا: خلق دوائر انتخابية غير متوازنة سكانيًا، وثانيًا: ربط قسرًا بعض الناخبين بدوائر ربما لم تعد تربطهم بها علاقة، مثل سكان الريف الذين نزحوا للمدن ولم تعد لهم روابط بالريف بالرغم من أن عناوين سكنهم لا تزال في الريف.

(ز) **الإبقاء على نسبة الـ 50٪ عمالًا وفلاحين** : نصت المادتان 32 و35 من الإعلان الدستوري لمارس 2011 على أن يكون نصف عضوية كل من المجلسين على الأقل من العمال والفلاحين. يأتي ذلك استمرارًا لتطبيق الحصة الانتخابية نفسها المخصصة لهذه الفئات منذ أُدخلت في عهد الرئيس جمال عبد الناصر. ومرة أخرى، بالرغم من صعود عدد من المطالبات لإلغاء هذه الحصة قبيل الانتخابات، باعتبار أن الالتفاف حولها بات أمرًا اعتياديًا – خاصة فيما يتعلق بصفة «الفلاح»– كما رأى البعض أن الهدف المجتمعي الذي سعت لتحقيقه ربما انتفى الغرض منه، إلا أن ذلك أيضًا لم يشكل قوة تغيير كافية لإلغائها.

(حـ) **مراقبة مؤسسات المجتمع المدني**: تم السماح لمؤسسات المجتمع المدني بـ«متابعة» الانتخابات، وهو مصطلح فضلته اللجنة العليا للانتخابات عن مصطلح «المراقبة»، الذي رأت أن فيه قدر من التدخل أو الرقابة على أعمالها. وبالفعل تم السماح لمنظمات مصرية وأجنبية بالمتابعة، بعد أن تقوم بتسجيل نفسها لدى اللجنة، وتحصل على التصاريح اللازمة.

(ط) **أهم ملاحظات تقارير مؤسسات المجتمع المدني**: سجلت مؤسسات المجتمع المدني عدد من الملاحظات على العملية الانتخابية[1]. لعل من أهم السلبيات التي تم رصدها غياب الدور الميداني للجنة العليا للانتخابات، خاصة فيما يتعلق بتلقي الشكاوى في مرحلتي الترشيح والطعون، فضلًا عن غياب بعض الخبرات عن اللجنة – على سبيل المثال في مجالات المجتمع المدني والإحصاء والتكنولوجيا – وعدم استطاعة اللجنة وضع ضوابط حقيقية لضمان عدم تخطي المرشحين للسقف المالي المخصص للدعاية الانتخابية، الذي حددته لهم بـ 500 ألف جنيه.

سجلت تقارير مؤسسات المجتمع المدني أيضًا وجود بعض مظاهر للتزوير داخل بعض اللجان لصالح عدد من المرشحين، إلا أنها – وفقًا لهذه التقارير – لم تكن سمة غالبة على العملية الانتخابية، وإنما عمليات فردية ولم تكن لصالح فئة بعينها من المرشحين، وكذلك تأخر فتح عدد كبير من اللجان، وإلغاء بعضها نتيجة لخلل إداري، وتكرار واقعة عدم وجود أختام على الأوراق المخصصة للاقتراع. تم كذلك رصد استخدام الشعارات والمؤسسات الدينية في الدعاية، واستمرار الدعاية على مدار يومي الاقتراع من كل التيارات والأحزاب، كما تم أيضًا رصد حالات استخدام للمال في شكل رشاوى انتخابية. أما فيما يتعلق بالتغطية الإعلامية، فقد أشارت التقارير إلى أن الصحف،

(1) انظر تقارير «الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية» على الرابط التالي: http://www.mosharka.org، وتقارير «جمعية يلا نشارك للتنمية المجتمعية» على الرابط التالي: http://www.yallaneshark.org، وتقارير «مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان» على الرابط التالي: .http://www.cihrs.org

قومية وخاصة وأسبوعية، كانت الأكثر خرقًا للصمت الانتخابي من القنوات التليفزيونية، وذلك بطرق متعددة، أبرزها إجراء حوارات مع قيادات حزبية أو مرشحين ليلة الاقتراع، ولكن دون إعلانات.

في المقابل، فإن من أهم الإيجابيات التي رصدتها تقارير مؤسسات المجتمع المدني الإقبال غير المسبوق على الاقتراع، وعدم التدخل الأمني خلال فعاليات أيام التصويت، حيث التزمت قوات الجيش والشرطة التي تسلمت مهمة تأمين اللجان بالحيادية، ولم تعق عمل رؤساء اللجان والقضاة المشرفين، ولم يتم رصد أية عناصر من الأمن داخل لجان الاقتراع.

رصدت التقارير أيضًا مساهمة التواجد الأمني خارج اللجان في تقليل حالات العنف، فلم تشهد العملية الانتخابية حالات عنف مفرطة أو اعتداءات كبيرة، إلا بعض المشادات بين أنصار المرشحين، واعتداءات متفرقة داخل بعض اللجان. وأخيرًا، بالرغم من محاولات التزوير المحدودة التي تم رصدها، إلا أن حكم هذه المؤسسات بصفة عامة كان مفاده غياب مظاهر تزوير ممنهج.

بناءً على هذا العرض المختصر، يمكن إبداء الملاحظات التالية على البيئة المصاحبة لانتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012:

1- سعى المجلس الأعلى للقوات المسلحة بقدر الإمكان إلى إبقاء العناصر الرئيسية لهذه البيئة دون تغييرات مباشرة من جانبه، من ذلك إبقائه على نسبة العمال والفلاحين، ومجلس الشورى.

2- في المقابل، فإن التغييرات الجديدة التي أُدخلت على هذه البيئة لم يدخلها المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلا بعد ضغط قوي من القوى السياسية، بصورة ضمن معها أنه متى اتُخِذَت فلن تكون هناك معارضة قوية بشأنها قد تُحرجه، من ذلك مثلًا اقتراع المصريين في الخارج، والذي لم يتم إقراره إلا في الأسابيع الأخيرة قبيل الانتخابات.

3- بالرغم من صعوبة المرحلة، بل والأجواء التي أجريت على خلفيتها الانتخابات، خاصة أحداث العنف التي شهدها ميدان التحرير قبيل أيام قليلة فقط من بدء الاقتراع، فيما عرف باسم «أحداث محمد محمود»، فإن الانتخابات كانت تجربة انتخابية ناجحة بمختلف المقاييس، ساهم فيها نسبة التصويت المرتفعة وربما غير المسبوقة في السياق المصري، والرقابة الإعلامية ومن مؤسسات المجتمع المدني، التي عززت بلا شك من شفافيتها.

2- تشكيل البرلمان:

أسفرت نتائج انتخابات مجلسي الشعب والشورى 2011/ 2012 عن النتائج الموضحة بالجدولين (6-2) و(6-3) أدناه.

جدول رقم (6-2)

تشكيل مجلس الشعب 2012 (1)

الحزب	إجمالي المقاعد		الحزب	إجمالي المقاعد	
	العدد	٪		العدد	٪
التحالف الديمقراطي	235	47,2	الوسط	10	2
- الحرية والعدالة	224	45	الإصلاح والتنمية	9	1,8

(1) كما ذُكِرَ في الفصل الرابع، قد يلاحظ القارئ أن هناك اختلافًا بسيطًا في عدد مقاعد الأغلبية المذكورة في الجدول مع بعض القراءات الأخرى. أما بالنسبة للبيانات المذكورة في الجدول، فقد تم الالتزام فيه بما أعلنته اللجنة القضائية العليا للانتخابات في آخر مؤتمراتها الصحفية عن الانتخابات، والذي تم في 21 يناير 2012، باعتباره آخر إحصاء رسمي خرج من اللجنة، ومن ثم فإن حجيته هي الأعلى. لمزيد من التفصيل، راجع عدد جريدتي «الأهرام» و«المصري اليوم» 22 يناير 2012، حيث نقلت الجريدتان عن المستشار عبد المعز إبراهيم، رئيس اللجنة، الأرقام المذكورة أعلاه.

- الكرامة	6	1,2	الثورة مستمرة	7	1,4
- غد الثورة	2	0,4	مصر القومي	5	1
- الحضارة	2	0,4	الحرية	4	0,8
- العمل	1	0,2	المواطن المصري	4	0,8
تحالف النور السلفي	123	24,7	الاتحاد	2	0,4
- حزب النور	107	21,5	السلام الاجتماعي	1	0,2
- البناء والتنمية	13	2,6	الاتحاد المصري	1	0,2
- الأصالة	3	0,6	العدل	1	0,2
الوفد	38	7,6	المحافظين	1	0,2
الكتلة المصرية	34	6,8	مستقلون	23	4,6
- المصري الديمقراطي الاجتماعي	16	3,2			
- المصريون الأحرار	15	3			
- التجمع	3	0,6			

جدول رقم (6-3)

تشكيل مجلس الشورى 2012 [1]

الحزب	إجمالي المقاعد	
	العدد	النسبة
الحرية والعدالة (التحالف الديمقراطي)	105	58,3
النور	45	25,0
الوفد	14	7,8
الكتلة المصرية	8	4,4
حزب الحرية	3	1,7
حزب السلام الديمقراطي	1	0,6
مستقلون	4	2,2

بصورة عامة، يمكن إبداء الملاحظات التالية على تشكيل مجلسي الشعب والشورى في المرحلة الانتقالية:

(أ) مجلس الشعب 2012 هو المجلس الأول منذ بداية النظام الجمهوري المصري الذي لم تكن به أغلبية برلمانية لحزب واحد، وهو وضع جديد تعامل معه المصريون عمومًا وأعضاء مجلس الشعب خصوصًا لأول مرة. في المقابل، فقد كانت هناك أغلبية واضحة في مجلس الشورى لحزب الحرية والعدالة (بنسبة 58,3٪). ولكن

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/ 2012»، في، عمرو هاشم ربيع (محرر)، انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012)، ص 405. لم يقم المجلس الأعلى للقوات المسلحة باستخدام سلطته في تعيين ثلث أعضاء هذا المجلس خلال الفترة الانتقالية.

بالرغم من غياب أغلبية برلمانية لحزب واحد في مجلس الشعب، إلا أنه كانت هناك أغلبيـة لتيـار واحد هو تيـار الأحزاب المحافظـة ذات المرجعية الإسـلامية، متمثلًا بصفة أساسية في حزبي الحرية والعدالة والنور.

(ب) الأحزاب على اليمين ويمين الوسط، من المنظور الاقتصادي/ الاجتماعي – كما هو مشار إليه في الفصل الرابع من هذا الكتاب – هي الأحزاب التي حازت على أغلبية المقاعد في المجلسـين، في حين حصلت أحزاب اليسـار ويسـار الوسـط – متمثلة في أحزاب التحالف الشـعبي الاشتراكي والتجمع والكرامة – على نسبة ضئيلة جدًا (3,4٪ مثـلًا فـي مجلس الشـعب)، وهو أمر تظهر خصوصيته بالنظـر إلى أن برلمان 2012 هـو أول برلمان تشـكل في أعقاب ثورة كان مـن أهم مطالبها تحقيق قدر أكبر مـن العدالة الاجتماعية وتوجيه بوصلة السياسـات العامة بصـورة أكبر تجاه الفئات الأقـل دخلًا، وتلك كلها مطالب أقرب إلى اليسـار في الأسـاس، إلا أنه على الرغم من ذلـك انتخب الناخب المصري برلمانًا يمينيًا مـن المنظور الاقتصادي، وهو أمر قد يؤكد ما يراه البعض من أن التصويت القائم على السياسات – خاصة الاقتصادية – لم يكن حاضرًا بصورة قوية في الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012.

(جـ) بالمنطق نفسـه، فإن الناخب المصـري أيضًا انتخب برلمانًـا محافظًا إلى حد كبير، تمتلـك فيـه الأحـزاب ذات المرجعية الإسـلامية أغلبية تقارب الـ70٪ في مجلس الشعب[1]، وتزيد على 83,3٪ في مجلس الشورى، وهو أمر يعكس انحيازًا تصويتيًا كبيرًا في أول لقطة جامعة تُؤخذ للمجتمع المصري في أعقاب ثورة 25 يناير.

انعقدت الجلسـة المشـتركة للبرلمان بمجلسـيه في 23 يناير 2012، حيث تمت دعوة المجلسين للانعقاد بناءً على قرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وفي أولى جلسات المجلـس، تـم انتخاب الدكتور محمد سـعد الكتاتني، عن حزب الحرية والعدالة رئيسًـا للمجلـس، وكل من أشـرف ثابت عن حزب النور، ومحمـد عبد العليم داوود عن حزب

(1) أحزاب الحرية والعدالة، والنور، والبناء والتنمية، والوسط.

الوفد، كوكيلين. وفي مجلس الشورى، تم انتخاب السيد أحمد فهمي عن حزب الحرية والعدالة رئيسًا، وكل من طارق السهري عن حزب النور، ومصطفى حمودة عن حزب الوفد، كوكيلين. أما بالنسبة لرئاسة اللجان النوعية، فقد أسفرت عن التوزيع الموضح في الجدول التالي فيما يخص مجلس الشعب(6-4).

جدول رقم (6-4)

توزيع منصب رؤساء اللجان على الأحزاب السياسية في مجلس الشعب 2012

اللجنة	الانتماء الحزبي لرؤساء اللجان
الخطة والموازنة - الاقتصادية - العلاقات الخارجية - الدفاع والأمن القومي - القوى العاملة - الصناعة والطاقة - الشئون الدينية - الصحة والبيئة - النقل والمواصلات - الإسكان - الإدارة المحلية - الشباب	الحرية والعدالة (12 لجنة)
الاقتراحات والشكاوي - الزراعة والري - التعليم والبحث العلمي	النور (3 لجان)
الدستورية والتشريعية	مستقل - التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
الثقافة والإعلام والسياحة	الحضارة - التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
الشئون العربية	الكرامة - التحالف الديمقراطي (لجنة واحدة)
حقوق الإنسان	الإصلاح والتنمية (لجنة واحدة)

يلاحظ من هذا الجدول أن تكتل الأغلبيـة، المُشَكَّل بصفـة أساسية من حزبي الحرية والعدالـة والنـور، حاز لنفسـه على رئاسـة الغالبيـة العظمى مـن اللجان تقريبًـا، فحزب الإصلاح والتنمية هو الحزب الوحيد الذي حاز على رئاسـة لجنة من خارج هذا التكتل، وهي لجنة حقوق الإنسـان، وهو ما يوحي أولًا: بالأهمية النسـبية المتواضعة لهذه اللجنة من منظور الأغلبية للدرجة التي جعلتها تتخلى عن رئاستها طوعًا، وثانيًا: عدم رغبة تكتل الأغلبية في إعطاء أي حزب من الأحزاب الرئيسـية في التكتل الليبرالي/ المدني المضاد منصب الرئاسة في أي لجنة، ولو حتى لجنة ذات أهمية نسبية متوسطة.

ثالثًا - الأعضاء:

بقدر ما يتأثر عمل أي برلمان بتشكيلة الأحزاب المُمَثَلة فيه، فهو يتأثر أيضًا بخلفيات أعضائه. بناءً على ذلك، سـيتم في هذا الجزء من الفصل عرض تحليل مختصر لخلفيات أعضاء مجلس الشـعب 2012، من حيث الخبرة البرلمانية السـابقة، وتمثيل فئات المرأة والمسيحيين، والتوزيع العمري والمهني.

1- برلمان جديد من أعضاء جدد:

بلـغ عـدد الأعضاء الجدد في أول مجلس شـعب بعد ثـورة 25 ينايـر 441 عضوًا من إجمالي 506 أعضاء[1] بنسـبة 81,2٪، وهي نسـبة كبيرة إلى حد كبير، حيث أن المتوسـط العام لنسبة العضوية الجديدة في آخر ثلاثة مجالس قبل الثورة (2000، و2005، و2010) كان 62٪، ومن ثم فإن مجلس شعب 2012 مثَّل قفزة غير صغيرة على هذا الصعيد (أنظر الجدول رقم 6-5). أضف إلى ذلك أن من بين الـ18,8٪ الذين لهـم خبرة برلمانية سابقة، فـإن حوالي 14٪ كانوا أعضاء سـابقين في دورة برلمانية واحـدة فقط، بمعنى أن خبرتهم هي أيضًا ليست بالكبيرة في العمل البرلماني.

(1) شاملين الأعضاء المعينين.

جدول رقم (6-5)

الخبرة البرلمانية السابقة لأعضاء مجلس الشعب 2000–2012 [1]

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
أعضاء لأول مرة	277	61,0	282	63,8	314	61,3	411	81,2
أعضاء سابقون بمجلسي الشعب والشورى	175	39,0	160	36,2	198	38,7	95	18,8
أعضاء لدورة واحدة سابقة	76	17	91	20,6	113	22,1	71	14,0
أعضاء لأكثر من دورة سابقة	99	22,0	62	14,0	85	16,6	24	4,7

من الممكن إبداء عدد من الاستنتاجات على هذه الملاحظات الرقمية، لعل أهمها هو أن مجلس 2012 هو بحق مجلس جديد ولا يمكن اعتباره استمرارًا لمجالس سابقة، ولعل نقيض ذلك هو ما يمثل عادةً نقدًا لمسيرات التحول الديمقراطي – أي عندما لا تفرز البرلمانات المنشئة تحولًا حقيقيًا وإنما تكون امتدادًا لبرلمانات ما قبل التحول.

في المقابل، فإن من مثالب هذا الواقع الجديد حداثة الخبرة البرلمانية لأعضاء المجلس الجديد المتكون، وهو أمر تكون له انعكاساته على مدى الالتزام بالأعراف البرلمانية، أو ربما أيضًا باللوائح وآليات عمل البرلمان. لعل ذلك ما يفسر بعض التصرفات التي خرجت عن بعض الأعضاء ورأى المتابعون أن بها خروجًا عن المألوف أو عن الأعراف والقواعد

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2012/ 2011»، مرجع سابق، ص 409.

البرلمانية، مثل محاولة تغيير صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها أعضاء البرلمان بإضافة عبارات توجِب إلى جانب احترام الدستور والقانون «بما لا يخالف شرع الله»، فضلًا عن رفع الأذان أثناء عقد الجلسات العامة، وغير ذلك من تصرفات تابعها المصريون، يمكن القول بأنها كانت غريبة على العرف البرلماني المصري.

تنتج عن الخبرة البرلمانية الحديثة أيضًا قدرة أقل على بناء تحالفات برلمانية؛ فأي برلمان، خصوصًا إن كان يفتقد لأغلبية حزب واحد، يعمل في إطار نهج بناء التحالفات، وهو سلوك تتم تغذيته بالممارسة والتجربة؛ لأنه قد يحتاج لتجارب سابقة لبناء ثقة بين أطراف ينتمون لأيديولوجيات مختلفة. ونظرًا لأن هذه التجارب السابقة غير موجودة بالنسبة لغالبية الأعضاء، فذلك سلوك آخر من الممكن القول بأنه تأثر سلبًا بفعل غياب الخبرة البرلمانية السابقة.

من التبعات الأخرى الناتجة عن كون غالبية أعضاء البرلمان أعضاء جدد، هي ضعف الذاكرة المؤسسية للبرلمان في الجانب غير الرسمي منها؛ فأي برلمان لا تقوم ذاكرته على حفظ مضابط الجلسات السابقة ونُسَخ مشروعات القوانين والقوانين الصادرة عن دور انعقاده في الماضي، وإنما بالأهمية ذاتها تكون القدرة على استدعاء المناقشات التي تمت عند تباحث هذه القوانين، وأوجه النظر التي طُرِحَت عند مناقشة الموضوعات المختلفة، فتلك كلها لا تُسَجل دائمًا في صورة مكتوبة – أو يتطلب استرجاعها من صورتها المكتوبة وقتًا وجهدًا لا يتوفران في أغلب الأحيان – ومن ثم فإن استمرار كتلة حرجة من النواب السابقين مع كل دور انعقاد جديد يضمن استدعاء هذه المعلومات والخبرات وقت الحاجة، لضمان السير في منحنى تعلم صاعد بالنسبة للبرلمانات عمومًا. والعكس صحيح، بمعنى أن وجود نسب تغير ضخمة في العضوية يحد كثيرًا من هذه القدرة، ومن ثم على إمكانية استدعاء الإرث التشريعي بشكل كفء.

أضف إلى ذلك أن هناك من الآراء في الأدبيات ذات الصلة التي تشير إلى أن وجود عدد كبير من الأعضاء الجدد في البرلمانات قد يجعلها في موقف أضعف في مواجهة

المؤسسات الرسمية الأخرى، التي تكون في هذه الحالة أكثر خبرة، لامتلاكها مخزون أكبر من المعلومات - كالسلطة التنفيذية وكبار موظفي الدولة - ومن ثم تستطيع أن تُؤَمِّن لنفسها اليد العليا في العملية التشريعية[1].

وأخيرًا فقد ارتبط بكون الغالبية العظمى من الأعضاء أعضاء لأول مرة سمة أخرى، وهي أن غالبيتهم أيضًا كانوا في صفوف المعارضة في ظل نظام الحكم السابق؛ منهم من عارض داخل البرلمان ومنهم من عارض خارجه، وذلك لسنوات طويلة، وهو أمر يعني أن الخطاب السياسي الذي اعتادت عليه هذه النخبة خطاب معارض بالأساس، يُضخم من السلبيات، ويرى أن بناء الشعبية قد يكون من خلال نقد الأوضاع القائمة أكثر من إبراز الإيجابيات، أو محاولة تجميل الصورة.

2- تمثيل المرأة والمسيحيين:

تعتبر مهمة التمثيل من أهم وظائف أي مجلس نيابي، وبالتالي فإن قدرة أي برلمان على تمثيل فئات المجتمع المختلفة تعتبر أحد أهم معايير الحكم عليه. من هذه الفئات فئة المرأة، التي تمثل ديمغرافيًا نسب كبيرة في المجتمعات، تتراوح عادةً حول الـ50٪، إلا أنها عادة لا تقترب من هذه النسبة في التمثيل البرلماني، ولو حتى بفروق صغيرة[2].

فيما يتعلق بنسبة عضوية المرأة في مجلس الشعب 2012، يلاحظ أنه بإحلال نظام الحصص الانتخابية للمرأة محل نظام الحصص البرلمانية، كما ذُكر أعلاه، فإن نسبة تمثيل المرأة في مجلس 2012 (وهي 1,8٪) عادت إلى المتوسط العام نفسه تقريبًا الذي كان سائدًا قبل العمل بنظام الحصص البرلمانية المرأة في 2010 (1,5٪ في مجلس 2000، و0,9٪ في مجلس 2005[3] - انظر الجدول رقم 6-6)، وهي نسبة متدنية إلى حد

(1) Richard, Matland and Donley Studlar 'Determinants of Legislative Turnover: A Cross-National Analysis', **British Journal of Political Science**, 34, pp. 87–108, 2004.

(2) Norris, Pippa, **Electoral Engineering**, 2004, Op.Cit.

(3) تتم المقارنة هنا بين العضوات المنتخبات.

كبير – حتى بالمقارنة بالنسب الدولية التي تضع متوسط نسبة تمثيل المرأة في برلمانات الديمقراطيات الأخرى عند الـ 18,7٪[1].

جدول رقم (6-6)

نسب تمثيل المرأة في مجلس الشعب 2000– 2012 [2]

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
إجمالي عدد العضوات	11	2,4	9	2,0	65	12,7	11	2,2
عدد العضوات المنتخبات	7	1,5	4	0,9	64	12,5	9	1,8
عدد العضوات المعينات	4	0,9	5	1,1	1	0,2	2	0,4

يمكن إرجاع هذه النسبة الضئيلة لعاملَين رئيسيَّين؛ الأول مؤسسي يتعلق بعدم اشتراط وضع المرأة في مرتبة متقدمة على قوائم الأحزاب بالنسبة لمقاعد التمثيل النسبي، وهو ما نتج عنه أن في أغلب الحالات تم وضع المرشحات في مركز متأخر، بما يعني تضاؤل فرص فوزهن إلى حد كبير[3]. ثاني هذه العوامل ربما يرجع إلى الثقافة السياسية غير

(1) الموقع الإلكتروني للاتحاد البرلماني الدولي: http://www.ipu.org

(2) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2012/ 2011»، مرجع سابق، ص 414.

(3) لمزيد من التفصيل حول تأثير نظام الحصص على مستوى تمثيل المرأة في البرلمان، راجع:
Norris, Pippa, **Electoral Engineering**, 2004, Op.cit; Matland, Richard, 'Women's' representation in national legislatures: Developed and developing countries', **Legislative Studies Quarterly**, 23: 1, pp. 109-125, 1998; Celis, Karen and Mona Lena Brook and Petra Meier, 'The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform', **West European Politics**, 34: 3, pp. 514-530, 2011.

المشجعة على ترشيح أو انتخاب المرأة للتمثيل في البرلمان في مصر؛ حيث إن ذلك أحد العوامل المهمة المؤثرة على درجة تمثيل المرأة في البرلمانات عمومًا، ففي استطلاع للرأي أُجرى قبل انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012، وعند سؤال المبحوثين عما «إذا تساوى رجل وإمرأة في قدراتهم على تمثيل الناخبين، فهل سيكون هناك تفضيل أكبر لانتخاب إمرأة أم رجل»؟، كانت النتيجة أن 65٪ فضّلوا «نائب رجل»، في حين فضّل 27٪ «نائبة»، و6٪ ذكروا أن الأمر لا يشكل فارقًا[1].

يتأكد تأثير هذا العامل الثقافي إذا ما أُخِذَ في الاعتبار أن جميع العضوات المنتخبات في مجلس 2012 منتخبات عن طريق القوائم الحزبية، وليس الانتخاب الأغلبي، حيث لم تنجح أي امرأة بصورة مباشرة في انتخابات 2011/ 2012، وإنما من نجحن منهن نجحن من خلال قوائم حزبية، يمكن الجزم أن التصويت فيها كان تصويتًا حزبيًا/ سياسيًا أكثر منه تصويتًا مشخصنًا، خاصة أن بطاقة اقتراع دوائر القوائم لم يكن يُكتب عليها أسماء المرشحين.

بالانتقال إلى مستوى تمثيل المسيحيين في مجلس 2012، فقد كان هو الآخر تمثيلًا متدنيًا، وإن كان بزيادة طفيفة عما كان عليه في المجالس من 2000-2010 (انظر الجدول رقم 6-7)، وهو ما يشير إلى استمرار المشكلة الرئيسية نفسها المتعلقة بضعف التمثيل السياسي للمسيحيين. كما تبقى نفس الملاحظة، المذكورة أعلاه فيما يتعلق بانتخاب المرأة، قائمة في حالة المسيحيين، وهي أن جميع المسيحيين المنتخبين نجحوا عن طريق القوائم الحزبية، وليس عن طريق الانتخاب الأغلبي.

(1) نتائج استطلاع رأي أجرته المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية IFES قبل انتخابات مجلس الشعب المصري 2012/ 2011. طالع موقع المؤسسة: http://www.ifes.org.

جدول رقم (6-7)

نسب تمثيل المسيحيين في مجلس الشعب 2000- 2012 (1)

البيان	2000		2005		2010		2012	
	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
إجمالي الأعضاء	452	100	442	100	512	100	508	100
عدد الأعضاء من المسيحيين	7	1,5	6	1,4	10	2.0	11	2,2
عدد المسيحيين المنتخبين	3	0,7	1	0,2	3	0,6	6	1,2
عدد المسيحيين المعينين	4	0,9	5	1,1	7	1,4	5	1,0

3- التوزيع العمري:

فيما يتعلق بالتوزيع العمري لأعضاء مجلس الشعب 2012، يمكن القول بأنه المجلس «الأكثر شبابًا» بالمقارنة بالخمسة مجالس التي سبقته؛ حيث يتضح من الجدول رقم (6-8) أنه بالنسبة للفئات العمرية الأقل سنًا - (25-30) و(30-40) و(41-50) - فإن مجلس 2012 الأكثر تمثيلًا لهذه الفئات عن كل المجالس منذ 1995 (2). تتأكد ذات الملاحظة - وإن كان بالطريقة العكسية - بالنظر إلى الفئات العمرية الأكبر سنًا - (61-70) و(71-80) و(81-90) - حيث يتضمن مجلس 2012 أقل نسبة تمثيل لهذه الفئات بالمقارنة بمجالس الشعب منذ عام 1995.

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/ 2012»، مرجع سابق، ص 416-415.

(2) جدير بالذكر أن الفئة العمرية (30-25) كانت غير متواجدة على الإطلاق في المجالس السابقة على مجلس 2012 لسبب قانوني، وهو أن سن الترشيح القانوني قبل ثورة 25 يناير كان 30 عامًا، إلا أنه تم تغييره بعد الثورة ليبدأ من 25 عامًا.

جدول رقم (6-8)

التوزيع العمري لأعضاء مجلس الشعب 2012 [1] (كنسبة مئوية)

النسبة من إجمالي الأعضاء	مجلس 1995	مجلس 2000	مجلس 2005	مجلس 2010	مجلس 2012
25-29	-	-	-	-	1,6
30-40	5,9	7,8	9,7	8,4	13,6
41-50	26,0	29,5	39,6	34,2	41,3
51-60	43,2	33,7	30,3	34,6	36,0
61-70	20,7	23,3	14,0	17,6	5,5
71-80	3,3	4,4	4,5	5,3	1,6
81-90	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
غير مبين	0,4	1,6	1,8	0,0	0,0

تشير هذه البيانات إلى حدوث تغير جيلي كبير للنخبة البرلمانية المصرية مع مجلس 2012، وهو أمر غير مستغرب في أعقاب فترات التغيير السياسي العنيف، خاصة عندما تكون النخبة السابقة بها تمثيل كبير للفئات الأكبر سنًا. ناهيك عن الصك الذي تم إلصاقه بثورة 25 يناير - ربما منذ بدايتها - بأنها ثورة أطلق شرارتها وحمل شعارها في كثير من الأوقات حتى بعد تنحي الرئيس مبارك فئات الشباب، وهو أمر يبدو من واقع البيانات أنه انعكس بقدر ما على توزيع الفئات العمرية في أول مجلس منتخب عقب الثورة، بل إن ذلك كان في حد ذاته أحد دوافع تغيير السن الأدنى للترشيح لتصبح 25 بدلًا من 30 عامًا.

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/ 2012»، مرجع سابق، ص 418.

4- الخلفيات التعليمية والمهنية:

فيما يتعلق بالخلفيات التعليمية لأعضاء مجلس شعب 2012 (انظر الجدول رقم 6-9)، فلا يوجد تمايز كبير لمجلس 2012 عن المجالس السابقة، حيث سبق أن تكررت في المجالس السابقة، نسب أعلى وأقل للمؤهلات العليا ودون العليا، لتلك التي تضمنها مجلس 2012.

جدول رقم (6-9)[1]

مقارنة المؤهلات الدراسية لأعضاء مجلس الشعب (2000-2012)[2]

	2000		2005		2010		2012	
	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪	عدد	٪
المؤهلات العليا	253	56,0	336	76,0	328	64,1	352	69,6
المؤهلات دون العليا	176	38,9	142	32,1	149	29,1	154	30,4

أما فيما يتعلق بالخلفيات المهنية، فربما التغيير الأكثر وضوحًا هو انخفاض نسبة الأعضاء المنتمين لفئة رجال الأعمال، خاصة عن مجلس 2011 (أنظر الشكل رقم 6-10)، وهو انخفاض يعكس غالبًا رغبة المجتمع في تقليل الوزن السياسي لهذه الفئة، على الأقل في شكله الرسمي المرتبط بالتشريع، نظرًا لما كان قد استقر في ذهن العقل الجمعي للمصريين من أن فترة ما قبل ثورة 25 يناير، شهدت تزاوجًا أكثر من اللازم بين التمثيل السياسي ومجتمع الأعمال، رأي البعض أنه يرتب تعارض مصالح يؤثر على عملية التشريع.

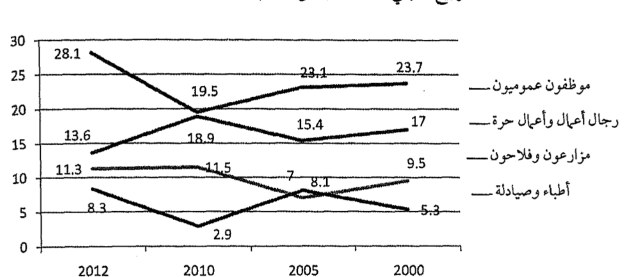
---

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/ 2012»، مرجع سابق، ص 422.

(2) أحيانًا لا يكون مجموع نسب الحاصلين على مؤهلات عليا والحاصلين على مؤهلات دون العليا أقل من 100٪، وذلك ناتج عن وجود بعد الأعضاء بلا بيانات عن مؤهلاتهم.

شكل رقم (6-10)

التوزيع المهني لأعضاء مجلس الشعب (2000-2012)[1]



رابعًا - الدور التشريعي والرقابي:

سيتم في هذا الجزء تحليل الدور التشريعي والرقابي لمجلس الشعب خلال فترة انعقاده في المرحلة الانتقالية، انتهاءً بمحاولة لرصد أشكال ومدى استمرارية التحالفات البرلمانية التي نشأت تحت قبة البرلمان في هذه الفترة.

1- الدور التشريعي:

نصت المادة 33 من الإعلان الدستوري لمارس 2011 على أن «يتولى مجلس الشعب فور انتخابه سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية»، إلا أن الإعلان نص أيضًا في المادة 56 منه على أن «يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية:

(1) محمد أبو ريدة، «التركيبة السياسية والاجتماعية لأعضاء مجلس الشعب 2011/ 2012»، مرجع سابق، ص 428.

1- التشريع.

2- إقرار السياسة العامة للدولة والموازنة العامة ومراقبة تنفيذها.

3-تعيين الأعضاء المعينين في مجلس الشعب ...»

وبذلك فإن الإعلان الدستوري قسَّم السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية بين مجلس الشعب والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، ولم يشر في أي فقرة إلى عدم جواز إعتراض المجلس الأعلى للقوات المسلحة على مشروعات القوانين التي تحال إليه من مجلس الشعب، كما لم يشر إلى وجود أغلبية معينة يمكن من خلالها لمجلس الشعب نقض هذا الاعتراض متى تم رسميًا. بقولٍ آخر، فإن الإعلان الدستوري لمارس 2011 يكون كما لو كان أنشأ نظامًا رئاسيًا، لكل من السلطتين الرئيسيتين فيه حق التشريع، إلا أنه مع ذلك لم يقم بتوضيح آلية لحل الخلاف متى نشأ بين هاتين المؤسستين.

بالانتقال إلى أهم التشريعات التي أصدرها مجلس الشعب في فترة انعقاده – والتي بلغت ستة أشهر – فيأتي في مقدمتها ما يلي:

1- قانون زيادة تعويضات أسر الشهداء، لتصل إلى 100 ألف جنيه، بعد أن كانت 30 ألف جنيه.

2- قانون تثبيت العمالة المؤقتة في أجهزة الدولة، وهو ما يضمن لهم الحصول على مزايا مالية وتأمينية، وكذلك العلاوات الدورية والاجتماعية والخاصة.

3- تعديل قانون التعليم بجعل شهادة الثانوية العامة عامًا واحدًا بدلًا من عامين، وجعل صلاحية الشهادة لمدة 5 سنوات من تاريخ الحصول عليها.

4- اعتماد حد أدنى للأجور بقيمة 700 جنيه في المرحلة الأولى، وحد أقصى في القطاع الحكومي بقيمة 35 ضعف الحد الأدنى.

5- تعديل أحكام قانون مباشرة الحقوق السياسية، فيما اصطلح على تسميته بقانون العزل السياسي، وذلك بحرمان أشخاص بعينهم من حقوقهم السياسية، شملوا

أعضاء الأمانة العامة والمكتب السياسي للحزب الوطني السابق، ورؤساء الوزراء، ونواب الرئيس السابقين، خلال عهد مبارك، والرئيس السابق نفسه.

6- تعديل بعض أحكام قانون الانتخابات الرئاسية بإجراء الفرز في اللجان الفرعية، وحصول المرشحين ووكلائهم على صورة رسمية من محاضر الفرز.

7- تعديل قانون القضاء العسكري بإلغاء إحالة المدنيين إلى القضاء العسكري، وفتح باب التظلم لكل من صدر ضده حكم من القضاء العسكري أن يتقدم بطعن عليه خلال60 يومًا.

8- قانون نظام التأمين الصحي على المرأة المعيلة، التي تتولي رعاية أسرتها، وليس لها مصدر دخل لا يجاوز مرة ونصف معاش الضمان الاجتماعي.

9- قانون الشرطة، والذي سمح بترقية أمناء الشرطة إلى ضباط الشرف، وتقرر فيه زيادة رواتبهم، وكذلك الجنود، والأفراد والعاملين بهذا القطاع.

10- قانون إجراءات الطعن على صحة عضوية نواب البرلمان، والذي أعطي الحق كاملًا لمحكمة النقض لتقرير صحة عضوية النواب منهيًا بذلك ما إصطلح على تسميته في السابق نظام «سيد قراره»، الذي كان يفصل وفقًا له المجلس نفسه في صحة عضوية أعضائه، وإن كان ذلك جاء تطبيقًا لأحد مواد الإعلان الدستوري الصادر في مارس 2011[1].

أما مشروعات القوانين التي كانت في اللجان، ولم يتم إقرارها، فكانت تتضمن تعديل بعض أحكام قانون العلاقة بين المالك والمستأجر في العقارات القديمة، وقانون السلطة القضائية، وقانون تنظيم حق التظاهر، وقانون إعادة هيكلة جهاز الشرطة، وقانون تنظيم عمل الجمعيات الأهلية، وقانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، وقانون الحريات النقابية.

(1) المادة 40 من الإعلان الدستوري لمارس 2011، التي نصت على أن «تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلسي الشعب والشورى».

بصـورة عامة، يمكن إبداء ثلاث ملاحظات رئيسـية على هذه القائمة من التشـريعات ومشروعات القوانين:

1- أن النسـبة الغالبة من التشـريعات التـي أُقِرَّت عبارة عن خطط «إنفاق عام» تسـتهدف عدد من فئات المجتمع دون أخرى، ربما جاءت اسـتجابة لما اصطلح على تسـميته فـي المرحلة الانتقالية بالـ«المطالب الفئوية». هذا الإنفاق العام ربما كان له ما يبرره مـن الناحيـة الموضوعية وفقًا لـكل حالة على حـدة، إلا أنه افتقد إلـى رؤية متكاملة لكيفيـة توزيـع أي زيادة في الإنفـاق الجاري يتـم اعتمادها بصورة اسـتراتيجية على فئـات المجتمع؛ فليسـت الفئات التي شـملتها هـذه القوانين هي بالضـرورة الفئات الأكثـر «احتياجًـا»، ولكن ربما كانت مـن بينها الفئات الأكثـر «احتجاجًا» – مثل فئة أمناء الشـرطة. ولعل السـبب في هذه النظـرة غير المتوازنة أيضًا أن الكتلة السياسـية المسيطرة علـى السـلطة التشـريعية لم تكن هي المسـيطرة علـى السـلطة التنفيذية، بمعنـى الحكومـة، والتي كانـت بحكم الإعلان الدسـتوري مُعينة مـن قِبَل المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وهو وضع جعل من الأغلبية البرلمانية في وضع تُشَرِّع فيه للإنفاق، إلا أنها لا تتحمل عبء تدبير الموارد اللازمة للاضطلاع بهذا الإنفاق.

2- أن عـددًا غير قليل من هذه القوانيـن يمكن إدراجه تحت عنوان – أو فهمه في إطار – «صراع السـلطة»، الذي كانت الهيئـة البرلمانية لحزب الحرية والعدالة طرفًا رئيسـيًّا فيـه في مواجهة أطراف أخرى. تنتمي لهـذه الفئة التعديلات التي أُدخِلَت على قانون مباشـرة الحقوق السياسـية لإسـقاط الحقوق السياسـية عن أشـخاص بعينهم، وهي تعديلات كانت موجهة بالأساس ضد مرشحَين للرئاسة رأت القوى الإسلامية آنذاك أنهما ينتميان للنظام السابق، بل ويحظيان بدعم المجلس الأعلى للقوات المسلحة؛ وهما الدكتور أحمد شـفيق واللواء عمر سليمان. تنتمي للفئة ذاتها من القوانين أيضًا التعديلات التي أُدخِلَت على قانون الانتخابات الرئاسية بما يسمح بالفرز في اللجان الفرعيـة وإعلان النتائج بها، حيث كان حزب الحريـة والعدالة في هذا الوقت قد بدأ

يدخل في صراع مع اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية والقضاء عمومًا، وما تبعه ذلك من تشكيك الحزب في طريقة عملها وقضاتها، وكانت هذه التعديلات بهدف إضفاء شفافية أكبر على عملية الفرز، بحيث يتم إعلان نتيجة الصناديق قبل نقلها إلى أي مكان آخر.

3- ربما باستثناء قانون الثانوية العامة، فإن أغلب التشريعات التي مُرِّرَت لم تكن تشريعات ذات طابع استراتيجي، وإنما كانت أقرب إلى التشريعات التي يوجد حولها إجماع consensual. في المقابل، يلاحظ على قائمة مشروعات القوانين، التي بدأ النقاش حولها ولم يتم إقرارها، أنها أكثر خلافية بكثير من تلك التي تم إقرارها، ولعل ذلك يشير إلى أن قدرة المجلس على تمرير تشريعات - والتي يكون الحَكَم فيها مشروعات القوانين التي لا تحظى بإجماع، وليس مشروعات القوانين غير الخلافية - لم تكن كبيرة، إما لعدم القدرة على حشد أغلبية كافية ورائها، أو لتوقع وجود معارضة مجتمعية أو حتى من المجلس الأعلى للقوات المسلحة بصددها، وأخيرًا لانتظار الجميع لما كانت ستسفر عنه الانتخابات الرئاسية التي كانت على الأبواب آنذاك. ولعل تلك هي طبيعة المراحل الانتقالية عمومًا، حيث لا يتم التضحية برأسمال سياسي وراء مشروعات قوانين خلافية في ظل عدم تشكل النظام بالكامل، وفي ظل وجود حملات انتخابية قادمة، يكون الهدف خلالها كسب تأييد، وليس خلق عداوات.

2- الدور الرقابي:

تعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية أحد أهم الأدوار الرئيسية التي تضطلع بها أي سلطة تشريعية. وقد أكد على ذلك الإعلان الدستوري في نص المادة 33 بأن «يتولى مجلس الشعب ... الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية». إلا أن الإعلان الدستوري نفسه نص في مادته الـ 56 أن «يتولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، وله في سبيل ذلك مباشرة السلطات الآتية: ... 7- تعيين رئيس مجلس

الـوزراء ونوابـه والـوزراء ونوابهم وإعفاؤهم مـن مناصبهم ..»، ولم يتـم النص على أي مشاركة من قِبَل السلطة التشريعية في هذين الاختصاصين - بمعنى التعيين والإعفاء.

وبذلك فإن أهم أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، والتي تكون عن طريق منح البرلمان سـلطة - أو المشاركة في سـلطة - تعيين وإعفاء الحكومة والوزراء، ظلت خارج اختصاص السـلطة التشـريعية، وهو الأمر الذي جعـل جعبة البرلمان خاوية مـن أدوات الرقابـة الحقيقيـة، بخـلاف أدوات السؤال وطلـب الإحاطة ولجـان تقصي الحقائق.

لعل هذا الأمر هو ما نتج عنه مفارقة برلمانية قليلة الحدوث، وهي أن الأغلبية البرلمانية - بمعنى حزبا الحرية والعدالة والنور - تقدمت بما يزيد عن 100 استجواب[1]، وبالرغم مـن امتلاكهـا الأغلبية إلا أن أيًا من هذه الاسـتجوابات لم تنتج نتيجـة حقيقية أثرت على الحكومة، لأن المسار الذي من المفترض أن ينتهي به أي استجواب في العرف البرلماني المصـري هو الوصـول إلى نقطة تقرير أو نفي مسـئولية الوزير أو الحكومـة، ومن ثم إما الانتقال إلى اقتراع بحجب ثقة أو لا، وبما أن سـلطة سـحب الثقة لم تكن موجودة، فقد فقدت الاستجوابات وسيلة ضغطها الرئيسية.

لعلاج هذا المأزق كان البرلمان غالبًا ما يحاول الاستعاضة عن ذلك باستخدام أدوات رقابية أخرى، جاء على رأسـها لجان تقصي الحقائق، التي كانت تُشكل لمواجهة أزمات معينة، كما كان الحال في حادث مقتل عشـرات المشـجعين في حادثة ستاد بورسعيد[2]، وكذلـك أحـداث العنـف التي اندلعـت أمام مجلـس الوزراء مـع المراحـل الأخيرة من انتخابات مجلس الشعب.

---

(1) محمد محمود مهدى، «البرلمان «المنحل».. ما له وما عليه»، جريدة اليوم السابع، 3 أغسطس 2012.

(2) أحداث «استاد بورسعيد» والتي عُرِفَت بمذبحة بورسعيد هي أعمال العنف التي وقعت بعد مباراة لكرة القدم بين مشجعي فريقي الأهلي والمصري وراح ضحيتها 73 وعشرات المصابين من روابط مشجعي النادي الأهلي، واتهم حينئذ الأمن بالتقاعس عن حماية جماهير الأهلي.

ولكن من المهم الإشارة إلى أن علاقة الشد والجذب بين الأغلبية البرلمانية والحكومة تحت قبة البرلمان لم تكن ناتجة عن العلاقة الثنائية المباشرة بين هذين الطرفين، وإنما في الواقع كانت انعكاسًا لعلاقة أخرى - شهدت هي أيضًا فترات من التقارب والتباعد- بين جماعة الإخوان المسلمين المسيطرة على الأكثرية البرلمانية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، بمعنى أنه كلما شهدت تلك العلاقة الأخيرة تقاربًا، قلَّ استخدام أدوات الرقابة البرلمانية، وقلَّت حدة المواجهات بين السلطة التشريعية والحكومة. وفي المقابل، كلما شهدت هذه العلاقة توترًا، ولو حتى على صعيد ليس له علاقة بالأداء التنفيذي لمجلس الوزراء، كلما كان رد الأغلبية البرلمانية عن طريق زيادة حدة الرقابة البرلمانية تحت القبة.

3- التحالفات تحت قبة البرلمان:

شهدت بداية انعقاد مجلس الشعب تدشين تحالف الكتلة ذات المرجعية الإسلامية بين الحزبين المحافظين الكبيرين - الحرية والعدالة والنور - والذي بدا قويًا في بدايته، باعتبار أنه سيطر على 66,5٪ من إجمالي المقاعد في مجلس الشعب و83,3٪ في مجلس الشورى، ناهيك عن التقارب الفكري الذي يجمع ما بين الحزبين المكونين له كما تمت الإشارة عند تحليل برامج الأحزاب السياسية في الفصل الرابع. ولعل من الأمثلة الشهيرة على توحيد مواقف هذا التكتل، التوافق الذي تم بين الحزبين عند اختيار رؤساء اللجان النوعية في المجلسين، وكذلك تبني الحزبين المواقف نفسها بشأن الجمعية التأسيسية المكلفة بصياغة مشروع الدستور، حيث لم يؤيد الحزبان فقط موقف انتخاب غالبية أعضاء هذه الجمعية من داخل أعضاء البرلمان، وإنما أيضًا تم التوافق على قائمة الأسماء نفسها التي تم التصويت لصالحها من قِبَل أعضاء هذين الحزبين، وهو أمر تكرر إزاء التشكيل الأول والثاني لهذه الجمعية.

إلا أن مثل هذا التكتل شهد بعد ذلك بعض الانقسام، وهو ما ظهر جليًا عند إعلان حزب النور أنه لن يتشارك مع حزب الحرية والعدالة في استكمال معركة سحب الثقة من

حكومة الدكتور الجنزوري المُعينة من قِبَل المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بالرغم من أنه كان قد شارك حزب الحرية والعدالة في الدعوة إلى سحب الثقة من هذه الحكومة في أول الأمر. ولعل أعلى نقطة وصل فيها الخلاف بين هذين الحزبين الكبيرين هي تلك اللحظة التي أيد فيها حزب النور المرشح الرئاسي المنشق عن جماعة الإخوان المسلمين – الدكتور عبد المنعم أبو الفتوح – في مواجهة مرشح حزب الحرية والعدالة – الدكتور محمد مرسي. وهي خطوة عكست مدى اتساع الخلاف الذي نشأ بين الحزبين في أواخر أسابيع عمل المجلس قبل الانتخابات الرئاسية.

ويمكن إرجاع التصدع الذي لحق بهذا التحالف إلى رغبة حزب النور في إيجاد شخصية مستقلة له، وتأثير مستقل خاص به، بصورة لا تجعله دائمًا ينطوي تحت عباءة حزب الحرية والعدالة. أما الأخير فقد رأى أنه هو الحامل التقليدي لراية تيار الإسلام السياسي، وأنه يملك من التاريخ والخبرة ما يجعله يستحق زعامة هذا التيار، ناهيك عن اعتقاد قياداته بأنه لولا خوض حزب النور لانتخابات مجلس الشعب وحصده ما يقرب من ربع عدد الأصوت لكان حزب الحرية والعدالة استأثر وحدة بأصوات الكتلة المتعاطفة مع الإسلام السياسي ونجح في تحقيق أغلبية برلمانية مريحة.

بالانتقال إلى الأحزاب الليبرالية، فيمكن القول بأنه قد غاب عنها التوافق أو التحالف في كثير من الأوقات. فالبرغم مِن أن حصولها مجتمعة على أقل من ثلثي عدد مقاعد البرلمان في كل مجلس – مما كشف ضعفها التنظيمي في مواجهة الأحزاب المحافظة – كان من الأولى أن يشكل حافزًا قويًا لها على تحقيق مزيد من التكتل البرلماني لمواجهة الخصم السياسي المشترك الذي ظهرت جليًا قوة تنظيمه، إلا أن ذلك لم يحدث بالشكل الكافي. فعلى الرغم من نشأة عدد من الدعاوى والمبادرات لتوحيد قوى هذه التيارات، خاصة عند بداية انعقاد البرلمان، إلا أن هذا التكتل عانى الكثير من الانشقاقات التي أوضحت ضعف تنظيمه الحزبي، وبروز النزعة الفردية بين أعضائه، من ذلك مثلًا استقالات بعض الأعضاء البارزين للهيئة البرلمانية لحزب المصريين الأحرار من الحزب

– مثل النائبين محمد أبو حامد وباسل عادل[1] – وكذلك استقالة مصطفى النجار من حزب العدل.

واقع الأمر أنه كان من المتوقع أن التجربة الناشئة لأول برلمان بعد ثورة 25 يناير كانت ستتضمن الكثير من أوجه القصور، فالتفطن إلى قيمة التحالفات أمر يتم السير فيه في منحنى تعلم وتُستاق فيه الدروس من التجربة والخطأ. إلا أن تسلسل الأحداث لم يمهل القوى السياسية – سواء المحافظة أو الليبرالية – هذه الفرصة بصورة قوية، حيث أن مجلس الشعب لم ينعقد سوى لمدة 6 أشهر فقط من مدته الدستورية التي من المفترض أن تمتد لمدة 5 سنوات، ذلك أنه تم حله استنادًا إلى قرار المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية قانون انتخاباته في يونيو 2012.

خامسًا – حل مجلس الشعب:

منذ أن بدأ مجلس الشعب أعماله – وفي حقيقة الأمر منذ اعتماد الصياغة النهائية لقانون مجلس الشعب – وكانت تُلاحِقه دعاوى بعدم دستوريته، استنادًا إلى أن النظام الانتخابي الجديد الذي تضمنه قانون المجلس يخل بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في الإعلان الدستوري، والمساواة في الحقوق السياسية – ومن ضمنها حق الترشيح لعضوية المجالس المنتخبة – بدعوى أنه يمنح فرصًا انتخابية أكبر للمرشحين من أعضاء الأحزاب عن المرشحين من المستقلين.

كانت ضربة البداية القانونية في النزاع حول دستورية مجلس الشعب قيام أحد المواطنين – يدعى أنور صبح درويش – برفع دعوى رقم 2656 لسنة 13 قضائية أمام محكمة القضاء الإداري[2]، طالبًا الحكم بوقف تنفيذ، ثم إلغاء، قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردي بالقليوبية، فيما تضمنته من إعادة الاقتراع بين مرشح حزب الحرية والعدالة ومرشح حزب النور على

(1) وإن كان الأخير قد أعلن استقالته من الحزب عقب حل مجلس الشعب.

(2) جريدة الوطن، «الوطن تنشر حيثيات الدستورية في حكم حل مجلس الشعب»، 14 يونيو 2012.

مقعد الفئات بالدائرة المذكورة، واستبعادهما، وذلك لعدم دستورية نص المادة الثالثة، فقرة أولى، من قانون مجلس الشعب، ونص المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم 123 لسنة 2011، لمخالفتهما لمبدأ المساواة الذي كفله الإعلان الدستوري، بعد أن ميزا بين المنتمين للأحزاب السياسية البالغ عددهم ثلاثة ملايين، والمستقلين وعددهم خمسين مليونًا، بأن خصَّا المنتمين للأحزاب بثلثي عدد أعضاء مجلس الشعب، وقصرا حق المستقلين على الثلث الباقي، يزاحمهم فيه المنتمون للأحزاب.

وبجلسة 9/ 1/ 2012 قضت محكمة القضاء الإداري في الشق المستعجل من الدعوى برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، فطعن المدعي أمام المحكمة الادارية العليا، وبجلسة 20/ 2/ 2012 قضت دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا بوقف الطعن وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية النصوص الواردة بقرار الإحالة، لما تراءى لها من مخالفتها لأحكام الإعلان الدستوري المشار إليه.

ثم جاء حكم المحكمة الدستورية العليا بجلستها المنعقدة يوم 14 يونيو، قبل جولة الإعادة للانتخابات الرئاسية بيومين فقط، بأن حكمت بعدم دستورية المواد المشار إليها أعلاه، وجاء حكمها نصًّا كما يلي[1]:

أولًا: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم 38 لسنة 1972 في شأن مجلس الشعب المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 120 لسنة 2011.

ثانيًا: بعدم دستورية ما تضمنه نص الفقرة الأولى من المادة السادسة من هذا القانون المستبدلة بالمرسوم بقانون رقم 108 لسنة 2011، من إطلاق الحق في التقدم بطلب الترشيح لعضوية مجلس الشعب في الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، للمنتمين للأحزاب السياسية إلى جانب المستقلين غير المنتمين لتلك الأحزاب.

---

(1) جريدة الوطن، «الوطن تنشر حيثيات الدستورية في حكم حل مجلس الشعب»، 14 يونيو 2012.

ثالثًا: بعدم دستورية المادة التاسعة مكررًا (أ) من القانون المذكور المضافة بالمرسوم بقانـون رقـم 108 لسـنة 2011، فيمـا نصـت عليه مـن تضمين الكشـف النهائي لأسـماء المرشحين بالنظام الفردي بيان الحزب الذي ينتمي إليه المرشح.

رابعًـا: بعدم دسـتورية نص المادة الأولى من المرسـوم بقانون رقم 123 لسـنة 2011 بتعديل بعض أحكام المرسـوم بقانون رقم 120 لسـنة 2011 ، وبسقوط نص المادة الثانية من المرسوم بقانون المشار إليه.

ذكرت المحكمة الدستورية في أسباب حكمها «أن المادة 38 من الإعلان الدستوري الصـادر فـي الثلاثين من مارس سـنة 2011 المعدل بالإعلان الدسـتوري الصادر في 25 سبتمبر سنة 2011 تنص على أن «ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقًـا لنظـام انتخابي يجمع بيـن القوائم الحزبيـة المغلقة والنظـام الفردي بنسـبة الثلثين للأولى والثلث الباقي للثاني»، وكان مؤدى عبارات هذا النص في ضوء مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص وقواعد العدالة، أن حصْر التقدم للترشـيح لعضوية مجلس الشـعب فيما يتعلـق بنسـبة الثلثين المخصصـة للانتخاب بنظـام القوائم الحزبية المغلقـة في المنتمين للأحزاب السياسـية، يقابله قصر الحق في التقدم للترشـيح لنسـبة الثلـث الباقي المحدد للانتخاب بالنظام الفردي على المسـتقلين غير المنتمين للأحزاب السياسـية، وقد اعتنق المشرع الدستوري هذا التقسيم هادفًا إلى إيجاد التنوع في التوجيهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب، ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبرًا عن رؤى المجتمع، وممثلًا لـه بمختلـف أطيافه وتياراتـه وتوجهاته ومسـتوعبًا لها؛ لتضطلع بدورهـا الفاعل في أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة بنص المادة 33 من الإعلان الدستوري، وما يناقض تلك الغاية ويصادمها ذلك النهج الذي سـلكه المشـرع بالنصـوص المطعون عليها، فقد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب، إحداهما بوسـيلة الترشـيح بالقوائم الحزبيـة المغلقة، والثانية عن طريق الترشـيح للنظام الفردي، بينما جاءت الفرصة الوحيدة المتاحة أمام المرشـحين المسـتقلين غير المنتمين

لتلك الأحزاب مقصورة على نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الاحزاب السياسية، الذين يتمتعون بدعم مادي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها، من خلال تسخير الإمكانيات المتاحة لديها كافة لدعمهم، وهو ما لا يتوافر للمرشح المستقل غير المنتمى لأي حزب، الأمر الذي يقع بالمخالفة لنص المادة 38 من الإعلان الدستورى، ويتضمن مساسًا بالحق في الترشيح في محتواه وعناصره وتكافؤ الفرص، دون أن يكون هذا التمييز في جميع الوجوه المتقدمة مبرّرًا بقاعدة موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة حق الترشيح وما تقتضيه ممارسته من متطلبات، والتي تتحقق بها ومن خلالها المساواة وتكافؤ الفرص، فضلًا عما يمثله ذلك النهج من المشرع من إهدار لقواعد العدالة التي أكدتها المادة 5 من الإعلان الدستوري».

أكد الحكم في حينه أيضًا على أن «العوار الدستوري الذي أصاب النصوص المطعون فيها يمتد للنظام الانتخابي الذي سنه المشرع بكامله، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي»، وأوضح الحكم في أسبابه أن «تقرير مزاحمة المنتمين للأحزاب السياسية للمستقلين غير المنتمين لأي منها في الانتخاب بالنظام الفردي كان له أثره وانعكاسه الأكيد والمتبادل مع نسبة الثلثين المخصصة للقوائم الحزبية المغلقة، إذ لولا مزاحمة المنتمين للأحزاب للمستقلين في الثلث الباقي لحدث إعادة ترتيب داخل القوائم الحزبية، بمراعاة الأولويات المقررة داخل كل حزب».

بناءً عليه، انتهت المحكمة الدستورية في حكمها إلى أن «انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناءً على نصوص ثبت عدم دستوريتها، ومؤدى ذلك ولازمه - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلًا منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من التاريخ المشار إليه دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر .. إلا أن ذلك لا يؤدي البتة إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات..

بـل تظـل تلك القوانيـن والقرارات والإجـراءات قائمة على أصلها مـن الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة».

ودخـل حكـم المحكمة الدسـتورية العليا حيـز التنفيذ الفعلي بعـد يومين من إعلانه، حيث أصدر المجلس الأعلى للقوات المسـلحة قرارًا بحل مجلس الشـعب في 16 يونيو 2012، وهو القرار الذي تلاه إصدار المجلس نفسـه للإعلان الدستوري المكمل بتاريخ 17 يونيو 2012 ، الذي اختص بموجبه لنفسـه سلطة التشريع حتى انتخاب مجلس شعب جديد في انتخابات جديدة.

لا شـك أن مثـل هذا الحكـم وقرار حل المجلـس المُتخذ بناءً عليه لاقـى ردود أفعال عنيفة ومتباينة إلى حد كبير، فقد كان من الطبيعي أن قوى الأحزاب المحافظة التي كانت تمتلك مجتمعة أغلبية كبيرة في مجلس الشـعب تقارب الـ70٪ اعتبرت هذا القرار موجه ضدها بالأساس، ورأت فيه تآمرًا من كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة والقضاء الدسـتوري لسـلبها أغلبيتهـا البرلمانيـة المسـتحقة، خاصـة أن المرشـح الرئاسـي لهذه الأحزاب في جولة الإعادة – الدكتور محمد مرسـي – كان لا يزال يواجه معركة انتخابية شرسـة في جولة الإعادة مع الدكتور أحمد شفيق، وهو مرشح رأت هذه الأحزاب حينئذ أنه مرشـح مدعوم من المجلس الأعلى للقوات المسلحة، كما ذُكِرَ أعلاه. كما استغربت هذه الأحزاب سـرعة الفصل في الدعوى بالرغم من أنه تاريخيًا جرى العرف أن تستغرق المحكمة الدسـتورية العليا شـهورًا وسـنوات في الفصل في دسـتورية القوانين. ووصل الأمـر بهـذه التيارات إلى شـن هجـوم صريح على القضـاء الدسـتوري، وعلى المجلس الأعلى للقوات المسـلحة لسـرعة إصداره قرار بحل المجلس بعد يومين فقط من حكم المحكمة الدسـتورية، وطالبت إما بتأجيل تنفيذ حكم المحكمة، أو بحل الثلث الذي تم عليه الاقتراع الأغلبي فقط، باعتبار أن هذا الثلث هو أصل دعوى البطلان.

أمـا الأحـزاب على الجانـب الآخر من النظام الحزبي، فقد اتخـذت من الحكم موقفًا محايدًا في العلن، وشددت على ضرورة احترام حكم المحكمة بغض النظر عن مضمونه،

إلا أنه قطعًا وبصورة غير مباشرة فإن هذا الحكم أتاح لها فرصة أخرى للتنافس الانتخابي، ربما تمكنها من تحقيق نتائج أفضل من تلك التي حققتها في انتخابات 2011/ 2012، والتي خلفت الأحزاب المحافظة مسيطرة على أغلبية الثلثين في مجلس الشعب.

لم تكن هذه هي المحطة الأخيرة في حياة أول مجلس شعب تم انتخابه بعد ثورة 25 يناير، حيث كان للصراع على السلطة بين جماعة الإخوان المسلمين - والتي دانت لها رئاسة الدولة أيضًا بعد حلف الدكتور محمد مرسي يمين رئاسة الجمهورية في أول يوليو 2012 - والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، جولة أخرى كان لها انعكاسها على دورة حياة المجلس. ففي 8 يوليو 2012، حاول الرئيس محمد مرسي بث الحياة مرة أخرى في جسد مجلس الشعب، بإصداره قرارًا بدعوة مجلس الشعب الذي سبق حله للانعقاد بكامل تشكيله، ولتكون أولى مهامه مناقشة كيفية تطبيق حكم المحكمة الدستورية العليا. وانعقد بالفعل مجلس الشعب بعد يومين من إصدار هذا القرار الجمهوري، واتخذ قرارًا بإحالة أمر صحة انعقاده برمته إلى محكمة النقض معتبرًا أنها بموجب الإعلان الدستوري لمارس 2011 هي الجهة الوحيدة المختصة بالفصل في صحة عضوية أعضائه، وهو أمر اعترض عليه الكثير من الفقهاء القانونيين استنادًا إلى أن الحالة التي كان بصددها المجلس ليست جدلًا بشأن صحة عضوية، وإنما بطلان انتخاب من الأصل.

أثار قرار الرئيس مرسي بدعوة مجلس الشعب للانعقاد ردود أفعال واسعة، مؤيدة قطعًا بين صفوف الأحزاب والقوى المحافظة، ومعارضة بين صفوف عدد من التيارات الليبرالية والقضاء، خاصة الدستوري منه، والذي رأى أن في هذا القرار الجمهوري ضربًا بحكم المحكمة الدستورية عرض الحائط. وكان رد المحكمة الدستورية سريعًا، بأن قامت - بناءً على دعاوى عاجلة رفعها عدد من القانونيين والنشاط المنتمين للمعسكر الليبرالي - بإلغاء قرار رئيس الجمهورية بدعوة المجلس للانعقاد، وهو الحكم الذي أسدل الستار نهائيًا على حياة هذا المجلس، حيث إن أي استمرار لهذه المواجهة من قِبَل

الرئيس كان سيعني الدخول في صراع عنيف مع مؤسسة القضاء الدستوري، بل وربما القضاء عمومًا، في وقت كان فيه يحتاج إلى تثبيت دعائم سلطته[1].

بالرغم من أن حكم المحكمة الدستورية العليا بإلغاء القرار الجمهوري بدعوة مجلس الشعب للانعقاد أنهى الجدل بشأن عودة مجلس الشعب، إلا أنه لم يكن المحطة الأخيرة للمعركة حول الجهة التي تؤول إليها السلطة التشريعية، حيث إنه بعد أن انتقلت هذه السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بموجب الإعلان الدستوري المكمل الصادر في يونيو 2012، انتقلت مرة أخرى إلى رئيس الجمهورية عندما أصدر الأخير قراره في 12 أغسطس 2012 بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل، واستحواذه بموجب ذلك على سلطة التشريع، إلى جانب السلطة التنفيذية – وهي حزمة القرارات نفسها التي قام بموجبها بإحالة وزير الدفاع المشير حسين طنطاوي، ورئيس أركان حرب القوات المسلحة الفريق سامي عنان للتقاعد، وتعيين الفريق عبد الفتاح السيسي وزيرًا جديدًا للدفاع.

بموجب هذه القرارات يمكن القول بأن دورة الجهة المختصة بسلطة التشريع في مصر في المرحلة الانتقالية قد دارت دورة كاملة، عادت بها إلى النقطة نفسها التي كانت قد بدأت منها، وهي سيطرة جهة واحدة على السلطتين التنفيذية والتشريعية في البلاد، حيث كانت هاتان السلطتان في أولى محطات المرحلة الانتقالية في يد المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وباتتا في آخر محطاتها في يد الرئيس محمد مرسي. صحيح أن الاختلاف الرئيسي أنه في حين كان المجلس الأعلى للقوات المسلحة سلطة غير منتخبة من قِبَل المواطنين، بينما كان الرئيس محمد مرسي رئيسًا منتخبًا، إلا أنه في كلتا الحالتين نتج عن الوضع تركز شديد للسلطة في جهة واحدة، تنتفي معه بلا شك أي علاقة رقابية بين السلطتين.

---

(1) إلا أن هذا الصراع جرى بالفعل لاحقًا مع إصدار الرئيس مرسي الإعلان الدستوري الخامس بتاريخ 21 نوفمبر 2012 كما سيتم ذكره بالتفصيل في الفصل الثامن المتعلق بالسلطة القضائية.

الخاتمة:

في ختام هذا الفصل، وبتوظيف منظور شامل على عمل السلطة التشريعية في مصر طوال فترة المرحلة الانتقالية، التي دُشِّنَت منذ لحظة تنحي الرئيس مبارك، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

1- أن السلطة التشريعية خلال المرحلة الانتقالية شهدت أكثر من عملية انتقال، من وإلى أكثر من جهة؛ حيث بدأت مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة بموجب الإعلان الدستوري لمارس 2011؛ ثم مع انتخاب برلمان جديد وانعقاده في يناير 2012 تشارك فيها كل من مجلس الشعب والمجلس الأعلى للقوات المسلحة؛ وهو أمر لم يدم أكثر من 6 أشهر؛ حيث عادت هذه السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بعد حل مجلس الشعب وإصدار الإعلان الدستوري المكمل في يونيو 2012؛ إلا أن هذا الأمر أيضًا لم يدم طويلًا حيث انتقلت سلطة التشريع إلى رئيس الدولة بموجب قرار الرئيس مرسي بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل في أغسطس 2012 – انظر الجدول رقم (6-11).

جدول رقم (6-11)

التطور الزمني للجهة التي تملك حق التشريع في المرحلة الانتقالية

المرحلة	الفترة الزمنية التي استغرقتها	السلطة التي تملك حق التشريع	الوثيقة المحددة للسطة التشريعية
الأولى	مارس 2011 – يناير 2012.	المجلس الأعلى للقوات المسلحة.	الإعلان الدستوري في مارس 2011.
الثانية	يناير – يونيو 2012.	المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالاشتراك مع مجلس الشعب.	الإعلان الدستوري في مارس 2011.

الثالثة	يونيو – أغسطس 2012.	المجلس الأعلى للقوات المسلحة.	حكم المحكمة الدستورية العليا – الإعلان الدستوري المكمل في يونو 2012.
الرابعة	أغسطس– ديسمبر 2012.	رئيس الجمهورية.	قرار رئيس الجمهورية بإلغاء الإعلان الدستوري المكمل في أغسطس 2012.

2- كانت السمة الغالبة على عملية «التشريع» في مصر في المرحلة الانتقالية هي صراع على من يملك حق التشريع أكثر منها صراع على مضمون التشريعات نفسها، وهو جزء من الصراع على السلطة الذي لازم المرحلة الانتقالية في مصر وانعكس على العملية السياسية برمتها بما فيها العملية التشريعية، بحيث أصبحت العملية التشريعية حلبة من حلبات هذا الصراع لا تستطيع أن تنفصل عنه.

3- ربما أكثر الفترات التي شهدت قدرة أكبر على إصدار تشريعات حاكمة كانت تلك الفترة التي امتلك فيها حق التشريع جهة واحدة فقط، وهي المرحلة الأولى المشار إليها في الجدول رقم (6-11) أعلاه، التي امتلك فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة منفردًا حق التشريع، حيث صدر في هذه الفترة تشريعات حاكمة تضمنت قوانين مجلسي الشعب والشورى، والأحزاب السياسية، ومباشرة الحقوق السياسية، وحوافز الاستثمار. في المقابل، فإن المرحلة التي تشارك فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة مع رئيس الجمهورية كانت الفترة الأقل إنتاجًا من وجهة النظر التشريعية، حيث لم يصدر خلالها قوانين حاكمة تذكر، وهو ما يشير إلى أن هذه الفترة كانت فترة ترتيب لإنهاء الصراع على السلطة القائم بين الجهتين، وأن آلية التشريع فيها كانت آلية مُكَبِّلة.

4- شهدت المرحلة الانتقالية ظاهرة جديدة إلى حد كبير على العملية السياسية المصرية، وهي دخول السلطة التشريعية في خط مواجهة مباشرة، أكثر من مرة، مع السلطة القضائية. وكان شكل هذه المواجهة غالبًا قيام القضاء – الإداري والدستوري – بالقيام بأعمال رقابة قضائية لأعمال مجلس الشعب، ثم رد الأخير على ذلك بتوجيه انتقادات علنية للقضاء، بل وحاولة تحجيم دوره تشريعيًا(1).

ومن أهم محطات هذه المواجهة حكم القضاء الإداري بحل الجمعية التأسيسية التي انتخبها مجلسا الشعب والشورى لصياغة مشروع دستور في إبريل 2012، ثم ما نُشِرَ حول مناقشة مجلس الشعب لتعديلات على قانون السلطة القضائية، وما تضمنه ذلك من مناقشات بتحجيم صلاحيات القضاء الدستوري، وكذلك مطالبة أعضاء مجلس الشعب خلال مناقشة قانون الانتخابات الرئاسية بعدم تولي أعضاء لجنة الانتخابات الرئاسية – وهم من القضاة وبرئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا – أي مناصب تنفيذية عقب انتهائهم من أعمالهم في إطار اللجنة، وهو ما نُظر إليه على أنه تشكيك في نزاهة هؤلاء القضاه، ثم أخيرًا حكم المحكمة الدستورية العليا الذي نتج عنه حل مجلس الشعب، ثم عودته للانعقاد من جديد بقرار رئيس الجمهورية، ثم إلغاء قرار رئيس الجمهورية من قِبَل المحكمة الدستورية العليا وتأكيد حل المجلس، وما تضمنته هذه الموجهة من تصريحات عنيفة من الطرفين ضد الآخر.

5 – لا شك أن هذه المواجهة عمقت من الاستقطاب السياسي عمومًا في المرحلة الانتقالية، بقدر ما كانت انعكاسًا له، وفتحت الباب ربما لأول مرة في تاريخ الجمهورية المصرية للتراشق القانوني – بل والإعلامي – بين هاتين المؤسستين.

(1) وهو أمر سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثامن هذا الكتاب.

الفصل السابع

السلطة التنفيذية:

من الصراع إلى الهيمنة

د. مي مجيب

عهدت دراسات النظام السياسي المصري الحديث عن ازدواجية السلطة التنفيذية، ما بين رئيس الدولة والوزارة مع ترجيح كامل لسلطة رئيس الدولة إزاء الوزارة، بحيث أن أحد تجليات التطور الديمقراطي كان انتزاع اختصاصات للوزارة مستقلة عن رئيس الدولة؛ فحتى عام 2007 على سبيل المثال، كان الدستور ينص على أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء، وبعد التعديلات الدستورية 2007 أضيف نص «بعد أخذ رأي رئيس الوزراء»، ولكن ظل مركز السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية، أما الوزارة، فلها اختصاصات منفصلة لكنها تقوم بتلك الاختصاصات تحت جناح الرئيس.

في هذا السياق، صدر الإعلان الدستوري الثاني بتاريخ 30 مارس 2011، وتمت بموجبه العودة إلى النص القديم الذي كان ساريًا ما قبل تعديلات 2007 الدستورية، وأصبح رئيس الدولة هو الذي «يعين رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم»، وبما أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة هو الذي كان يقوم بإدارة البلاد أو بمهام رئيس الدولة، فقد كان المجلس الأعلى هو الذي يختار رئيس الوزراء والوزراء في إشارة إلى ترجيح كفة رئيس الدولة على حساب الوزارة في المرحلة الانتقالية. أما رئيس الجمهورية المنتخب، فقد بدأ حكمه بسلطات «عرجاء» بعد صدور الإعلان الدستوري المكمل قبيل جولة إعادة الانتخابات الرئاسية، والذي حدد سلطات الرئيس واحتفظ بجوهر السلطة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة[1]، الأمر الذي قاد إلى الصدام السياسي بين الطرفين، وانتهى بإقصاء الرئيس لقيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة في أغسطس 2012.

---

(1) انظر الفصل الثاني من هذا الكتاب حول الإطار الدستوري والتشريعي خلال المرحلة الانتقالية.

هـذه هي التطورات التي سـيتعرض لهـا هذا الفصل بالتفصيل، متنـاولًا بالتحليل أداء كل مـن المجلـس الأعلى للقـوات المسـلحة والرئيس المنتخب سـواء على المسـتوى المؤسسـي أو على مستوى التوجهات السياسية المحلية. وسيعرض الفصل أيضًا لتطور التشـكيلات الوزارية منذ تنحي مبارك، وكيف شـهدت المرحلة الانتقالية تعاقب خمس وزارات خلال 22 شـهرًا بمعدل حوالى وزارة كل 4 أشـهر، وإن كان سـيتم التركيز على وزارة الدكتور هشـام قنديل باعتبارها وزارة الرئيس المنتخب، من خلال عرض لتشكيل الوزارة وتحليل نخبتها الوزارية.

أولًا - رئيس الدولة:

1- المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

انتقلـت سـلطة إدارة البـلاد إلـى المجلـس الأعلى للقـوات المسـلحة يـوم الجمعة 11 فبرايـر 2011 بعد تخلي مبارك عن الحكم، ونقله سـلطاته إلى المجلس منتهكًا بذلك نصوص مواد دسـتور 1971 وتعديلاته[1]، فلم يشر الدستور إلى إمكانية نقل سلطة رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة. وترتب على ذلك أن أصبح المجلس الأعلى هو السـلطة العليا في البلاد، وبدأ في إصدار الإعلانات الدسـتورية التي وضعت أسس العمل خلال المرحلة الانتقالية.

لقد تولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة مهامه وسط تأييد شعبي واسع النطاق، علـى خلفيـة موقفه خلال أيام الثـورة، ثم في الأيـام الأولى بعد تنحى مبـارك. فلقد جاء البيان رقم 3 في 3 فبراير 2011، والذي ألقاه اللواء محسن الفنجري عضو المجلس معبرًا

---

(1) نظم الدستور عملية انتقال السلطة في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت أو دائم، والتي نصت على أن يتولى رئيس الوزراء منصب الرئيس (في حالة الخلو المؤقت)، وأن يتولاه رئيس مجلس الشعب (في حالة الخلو الدائم) فإن لم يكن هناك رئيس لمجلس الشعب تولاه رئيس المحكمة الدستورية. ونظم الدستور اختصاصات الرئيس المؤقت فمنعه مثلًا من حل مجلس الشعب أو إعلان حالة الطوارئ، كما نظم إجراءات الدعوة إلى انتخابات رئاسية لانتخاب رئيس جديد.

عن احترام القوات المسلحة لأسر الشهداء. في هذا الوقت من شهر فبراير، كانت العلاقة بين الجيش والشعب مازالت في خانة اليد الواحدة، وربما كان لذلك سبب في التأثر الشديد بالتحية العسكرية التي أداها اللواء الفنجرى للشهداء المدنيين.

وبعد أشهر قليلة من الثورة ونتيجة تخبط المجلس الأعلى للقوات المسلحة في الإدارة السياسية للبلاد، وهيمنته على الوزارات التي شكلها، وتضارب علاقاته بالقوى السياسية المختلفة، وترجيحه لكفة الانتخابات على الدستور، تأرجح دور المجلس العسكري وتراجع التأييد لصالحه، حتى تعالت إلى النداءات بـ«سقوط حكم العسكر»، نظرا لما آلت إليه أحوال البلاد السياسية والاقتصادية تحت حكمه.

لقد بدا المجلس العسكري غير حاسم في إدارة المرحلة الانتقالية، وقد يرجع ذلك لعدة أسباب، أبرزها: ضعف الخبرة السياسية لقادة الجيش، والتقارب الأولي بين المجلس الأعلى وجماعة الإخوان المسلمين[1] – في ظل اختلاف الرؤى والمشاريع البديلة – وهو ما أسهم في اتهام المجلس الأعلى للقوات المسلحة بعقد صفقة مع جماعة الإخوان المسلمين على حساب ائتلافات الشباب والثوار والقوى الليبرالية. كما أن تباطؤ المجلس العسكري في قراراته وعدم حسمه لأمور عدة ومتكررة، فضلًا عن المواجهات التي تمت مع المتظاهرين ونتج عنها ضحايا كأحداث ماسبيرو ومحمد محمود ومجلس الوزراء ... كلها أمور أدت إلى الانتقاص من رصيده[2].

---

(1) لعل بداية المخاوف من التقارب بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة والإخوان قد بدأ مع تشكيل لجنة التعديلات الدستورية برئاسة المستشار طارق البشري في 13 فبراير 2011 أي بعد التنحي بيومين، ثم جنوح المجلس الأعلى لإقرار التعديلات الدستورية بدلًا من إعداد دستور يحكم المرحلة الانتقالية.

(2) في رسالة المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم 22 بتاريخ 26 فبراير 2011، ذكرت الرسالة «نعتذر عن بعض الاحتكاكات غير المقصودة بين الشرطة العسكرية وأبناء الثورة، وأن المجلس لن يصدر أوامر بالتعدي على أبناء هذا الشعب العظيم". وجاء هذا البيان تحت عنوان «اعتذار.. ورصيدنا لديكم يسمح».

(أ) تصور المجلس الأعلى للقوات المسلحة لثورة 25 يناير:

لقد خلق ميراث ثورة يوليو عام 1952 الهتاف القائل بأن الجيش والشعب يد واحدة، وقد دشنتها خطب جمال عبد الناصر، ثم نصر أكتوبر لتظهر من جديد في أوائل يناير في ميدان التحرير. ومع ذلك فقد كان هناك تصور عام بأن قوة ومكانة الجيش كانت قد تضاءلت إبان حكم مبارك، وخاصة في السنوات الأخيرة مع تصاعد المخاوف من مسألة التوريث، فاعتبر الجيش أن رحيل مبارك يمثل فرصة لاستعادة مركزه السابق. كما أنه مع تصاعد الاحتجاجات والأعداد المشاركة في الثورة منذ الخامس والعشرين من يناير خشيت قيادة الجيش الانقسام والانشقاقات في جنود الصف إن لم تتدخل وتسمح باستمرار الثورة. ومن ثم كان تدخلها المؤيد للشعب مدفوعًا بالمصلحة لاحتواء الفترة الانتقالية والسيطرة عليها. وكان هذا التدخل في آخر الأمر عاملًا رئيسيًا في سقوط مبارك، وحيويًا لحماية موقع الجيش، كما تفادى الجيش التحدي المباشر له كنصير للنظام مقابل موجة معارضة متصاعدة.

وفي عرض للتضامن والقوة، ظهر المجلس الأعلى للقوات المسلحة في اليوم السابق لتنحى مبارك على التلفزيون الرسمي للإفادة بأنه «موجود لحماية مصر خلال الأوقات العصيبة كما عهد منذ عام 1952». وبعد استلام المجلس للسلطة عقب «تخلي» مبارك عن منصبه، أشاد المصريون بالجيش «حامي الثورة»[1].

هناك إذًا ملاحظتان حول مدركات المجلس العسكري للثورة، تتمثل الأولى في أنه كان ضد ما سُمي بمشروع التوريث، ولذا أيد الشعب في مطالبه، حين أعلن أنه مع «المطالب المشروعة للشعب». ولكن بعد تنحي مبارك، اعتبر أن الثورة حققت أهدافها، وصرح بأن التظاهر بعد تنحي مبارك يخدم مصالح ضيقة أو أجندات خارجية[2]، وأراد أن يصور نفسه على أنه الفاعل الوحيد القادر على حماية الدولة من المخاطر.

---

(1) Karon, Tony and Abigail Hauslohner, 'The military shows Egypt who's Boss', **Time International**, 7/2/2012, Vol. 180 Issue 1, pp. 18-23.

(2) أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة بيان رقم 69 في 22 يوليو 2011 يتهم فيه حركة شباب 6 أبريل بتحريض الشعب ضد الجيش.

ثاني هذه المدركات هو تصور المجلس العسكري لما شهدته مصر في 25 يناير 2011 على أنه أقرب إلى انتفاضة uprising هدفت للإطاحة بمبارك والحيلولة دون وصول ابنه للسلطة، ووضع أسس لنظام مختلف يحول دون إعادة إنتاج نظام مبارك، وما قام عليه من تحالف بين رجال الأعمال والسلطة، ولكن بما لا يمس أسس الدولة المصرية كما استقرت في الدساتير المصرية المتتالية، ومنها الدور المركزي للمؤسسة العسكرية في النظام.

(ب) أداء المجلس الأعلى و«استنفاد الرصيد»:

لقد اختار المجلس الأعلى للقوات المسلحة منذ اللحظة الأولى التي تولى فيها إدارة شؤون البلاد طريق الشرعية الدستورية لا الشرعية الثورية، بالرغم من أن وجوده في موقع رئيس الدولة فعليًا كان نتيجة الثورة، التي وقف معها منذ أن نزلت القوات المسلحة إلى الشارع بعد ظهر الجمعة 28 يناير «جمعة الغضب»، وليس نتيجة انتقال دستوري وفقًا لأحكام دستور 1971 الذي كان قائمًا مع تنحي مبارك.

وكان موقفه واضحًا – وفقًا لبيانات المجلس[1] – من حيث إنه يقوم بمهمة مؤقتة في مرحلة انتقال يُسلم البلاد بعدها إلى حاكم مدني منتخب، ولكنه أراد أن تكون إدارته لهذه السلطة من خلال شرعية دستورية[2]. وكانت هذه الازدواجية التي لا تخلو من تعارض بين واقع ثوري لا يمكن تجاوزه وحالة دستورية أُريد تأسيسها، هي المصدر الأول للاختلال الذي أربك المرحلة الانتقالية وأثر سلبًا على أداء المجلس العسكري. ومن مظاهر هذا الارتباك، الحديث عن الفرق بين التعامل الحازم مع مدنيين أُحيلوا إلى

(1) صفحة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على موقع «الفيس بوك»، التي استخدمها المجلس لإصدار بياناته والتواصل مع الشعب، خاصة مع تنامي تأثير مواقع التواصل الاجتماعي كما تمت الإشارة في الفصل الخامس من الكتاب. انظر الرابط التالي:
http://www.facebook.com/Egyptian.Armed.Forces.

(2) سبق تناول الجدل بين الشرعية الدستورية والشرعية الثورية في الفصل الثاني من الكتاب.

محاكمات عسكرية سريعة ناجزة أصدرت في حقهم أحكامًا خلال أيام أو أسابيع قليلة، والتعاطي مع رموز النظام السابق المتهمين بقتل المتظاهرين عن طريق إحالتهم إلى قاضيهم الطبيعي - الجنائي - في محاكمات سارت ببطء.

لقد احتفظ المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالعديد من جوانب النظام القديم بالرغم من خطوة رئيسية تمثلت في السماح بانتخابات ديمقراطية. أما قانون الطوارئ المفروض منذ عام 1981، فقد عاد إلى تفعيله عقب إندلاع أعمال عنف أمام السفارة الإسرائيلية في السادس من سبتمبر 2011 [1]، وبالرغم من تصريح المجلس الأعلى بتاريخ 25 يناير 2012 بأن القانون سيلغى جزئيًا، إلا أنه أعلن أيضًا عن استمرار تطبيقه على «البلطجية» والذين يمكن للمجلس تحديدهم كما يرغب، واستمر العمل به خلال أغلب شهور المرحلة الانتقالية، حيث لم ترفع حالة الطوارئ إلا في مايو 2012 .

خلقت سياسات المجلس العسكري التي حاولت الاحتفاظ بمرتكزات عديدة من النظام السياسي المصري بلا تغيير، شعورًا لدى قطاعات من المجتمع بوجه عام، وفي أوساط معظم قوى الثورة بوجه خاص، بأن تغليب الشرعية الدستورية لم يؤد إلى أكثر من تجميل الوضع السابق، إذ أُقصي مبارك ورموز نظامه ولكن هيكل نظامهم السياسي ظل مستمرًا. وهو ما أدى إلى فجوة بين قطاع أساسي في المجتمع وكل من المجلس العسكري والحكومة، في الوقت الذي حدث فيه ارتباك في الساحة السياسية منذ إجراء الاستفتاء على تعديل بعض مواد دستور 1971 في 19 مارس 2011، ثم إلغاء هذا الدستور بعد إضافة عدد من مواده إلى المواد التي جرى تعديلها في إعلان دستوري جديد صدر في نهاية الشهر نفسه.

أدى عدم وضوح الهدف من هذا الاستفتاء إلى استقطاب عنيف، الأمر الذي أحدث انقسامًا بدءًا من إبريل 2011 بشأن خطوات المسار السياسي الذي حدده الإعلان

(1) Carr, Sarah, 'Renewed Emergency Law raises fears of coming crackdown',**Egypt Independent**, September 13th, 2012. Website: http://www.egyptindependent.com.

الدستوري، وهو إجراء الانتخابات البرلمانية أولًا لينتخب البرلمان جمعية تأسيسية تضع مشروع دستور جديد ويُطرح للاستفتاء العام، على أن تكون الانتخابات الرئاسية هي الخطوة الأخيرة في هذا المسار. وبدأت المبارزة بين شعاري «الانتخابات أولا» و«الدستور أولا» بما اقترن بها من شعور عام بالارتباك والإحباط غداة بطء محاكمات رموز النظام السابق، وغموض الموقف على صعيد محاكمات ضباط وأفراد الشرطة المتهمين بقتل المتظاهرين، وعدم إلقاء القبض على معظمهم أو حتى وقفهم عن العمل حتى انتهاء هذه المحاكمات. فكان المشهد غريبًا عندما يذهب ضباط متهمون بالقتل إلى المحكمة التي يُحاكمون أمامها ثم يغادرونها إلى مواقع عملهم في مديريات الأمن وأقسام الشرطة ليستغلوا سلطاتهم ونفوذهم في إزالة كل ما يمكن أن يُستخدم دليلا يدينهم.

وتوازى ارتباك المسار السياسي والانقسام بشأنه وبطء المسار القضائي مع غياب المسار الاجتماعي المتعلق بالشروع في الحد من التناقض الطبقي؛ فقد عجزت حكومة عصام شرف عن اتخاذ أي إجراء يعيد الأمل في إمكان تحقيق عدالة اجتماعية مفقودة، حيث ظلت الحكومة معدومة الصلاحيات على غرار طبيعة السلطة التنفيذية قبل الثورة والتي شهدت غلبة سلطات الرئيس على الوزارة. فلم يُعرف عن أحد من وزرائها ممارسة العمل السياسي طول حياته باستثناء ثلاثة جيء باثنين منهم من حزبين معارضين (الوفد والتجمع) لتولي وزارتي السياحة والتضامن الاجتماعي، وعجزت الحكومة عن مد أي جسر حقيقي مع شباب الثورة، الأمر الذي مثّل عبئًا على المجلس الأعلى للقوات المسلحة بدلًا من أن يكون عونًا له. ومع ذلك، لم يبادر المجلس إلى أي تغيير في الوزارة، كما رفض استقالة نائب رئيس الحكومة – الدكتور يحيى الجمل – بالرغم من توسع نطاق المطالبة بتغييره في مظاهرات واعتصامات ومؤتمرات عدة، وحتى عندما وافق رئيس الحكومة على استقالته، رفضها المجلس الأعلى[1].

(1) تقدم الدكتور يحيى الجمل باستقالته إلى رئيس الوزراء عصام شرف في يوليو 2011 «لأسباب صحية»، وقبلها الدكتور عصام شرف في حين رفضها المجلس الأعلى للقوات المسلحة دون ذكر أسباب للرفض.

وعلى الرغم من الأداء غير المرضي لحكومة شرف، فلم تتوفر إجابات عن أسئلة تتعلق بسبب تمسك المجلس الأعلى بحكومة ساهم ضعف أدائها في توسيع الفجوة بين المجلس وبين قطاع كبير من المجتمع، خصوصًا شباب الثورة، خاصة وأن المجلس كان يرضخ لضغوط الشارع للاستجابة إلى مطالب أخرى، مثل تسريع محاكمات رموز النظام السابق، وتطهير وزارة الداخلية، واستبعاد وزراء النظام السابق وما إلى ذلك. ولذلك أخذ الجدل يتمحور حول السؤال بما إذا كان هناك «تباطؤ» أم «تواطؤ»، حتى بالرغم من أن الجيش أيد الثورة منذ بدايتها بما يكفي لاستبعاد الافتراض الخاص بـ«التواطؤ» أو حتى بإمكان أن تكون الأخطاء التي وقع فيها المجلس العسكري مقصودة.

لقد كان المجلس الأعلى للقوات المسلحة يدير المرحلة الانتقالية – على الأقل في بدايتها – متصورًا أن لديه القدرة على فرض رؤيته على القوى الأخرى، ورغم ارتباط ذلك بحقيقة أن المجلس هو صاحب السلطة الفعلية باعتباره القائم بأعمال رئيس الدولة، إلا أن في ذلك إغفال لحقيقة الصراع الذي كان دائرًا في تلك الفترة حول كيفية سير المرحلة الانتقالية. وقد ولد هذا الصراع قوة الدفع التي حركت المرحلة الانتقالية، والتي حددت بدرجة كبيرة سلوك المجلس الأعلى وأداءه[1].

(جـ) خيار المجلس الأعلى للقوات المسلحة – إجراءات البقاء:

لقد مثلت الانتخابات الرئاسية فرصة للمجلس الأعلى لإنتاج نظام سياسي جديد بصورة سلمية. فمن جهة أخرى، تبين اتجاه جماعة الإخوان المسلمين منذ تنحي مبارك إلى «تشكيل» نظام سياسي يضمن سيطرتهم على مؤسسات الدولة التي كان يسيطر عليها الحزب الوطني، ومن جهة أخرى أبرزت المرحلة الانتقالية ضعف كافة القوى السياسية المدنية والليبرالية. دفع ذلك المجلس إلى التعامل مع الإخوان على أنهم القوة المدنية الوحيدة التي يستطيع التحالف معها من أجل تسليم السلطة مقابل حفظ مكانة المؤسسة العسكرية.

---

(1) تم التعرض لمظاهر هذا الصراع في الفصل الثاني من الكتاب.

فبعد انتهاء الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية، وإعلان خوض مرشح الإخوان الدكتور محمد مرسي لجولة الإعادة ضد المرشح المحسوب علي النظام السابق، الدكتور أحمد شفيق، بما يزيد احتمالات أن يكون أول رئيس لمصر الثورة من خارج المؤسسة العسكرية، أصدر وزير العدل قرار منح الضبطية القضائية لأفراد الشرطة العسكرية والمخابرات الحربية، والذي يعطي القوات المسلحة دورًا شرطيًا صريحًا بين المدنيين، وهو ما اعتبره بعض الحقوقيين نسخة معدلة من قانون الطوارئ[1].

وما إن صدر الحكم بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب حتى هُرِع المجلس الأعلى إلى استثمار الحكم الذي تم بناء عليه حل مجلس الشعب؛ ليستعيد سلطة التشريع التي اتخذ منها سندًا دستوريًا إضافيًا لتقنين مساعيه لإعادة تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية، علاوة علي إصدار الإعلان الدستوري المكمل[2].

جاء الإعلان الدستوري المكمل بعد ساعات من قرار المحكمة الدستورية العليا ببطلان قانون انتخاب مجلس الشعب وقبيل أيام من إجراء جولة إعادة الانتخابات الرئاسية، ليمنح المجلس العسكري صلاحيات هائلة تجعل منه شريكًا لرئيس الجمهورية في إدارة البلاد ، إضافةً إلى تأكيد اختصاصه دون غيره بإدارة شؤون القوات المسلحة كافة فضلًا عن تقنين وشرعنة دور الجيش في الحياة المدنية[3].

وجاء البيان الذي أصدره المجلس العسكري ردا علي مليونية استعادة الشرعية في 22 يونيو[4] 2012 صادمًا للقوى المحتشدة في ميدان التحرير، حيث صيغ بطريقة لا تبتعد كثيرًا عن التصديق على الإعلان الدستوري المكمل، بعد أن اعتبره منطقيًا وضروريًا

(1) للاطلاع على نص القانون ، انظر جريدة اليوم السابع، 14 يونيو 2012.

(2) لتفصيلات الإعلان الدستوري المكمل، راجع الفصل الثالث من هذا الكتاب.

(3) تم التطرق إلى هذا الإعلان بالتفصيل في الفصل الثالث من هذا الكتاب حول الإطار الدستوري والتشريعي الحاكم للمرحلة الانتقالية.

(4) تمت الدعوة إلى هذه المليونية من قبل القوى السياسية المعترضة على صدور الإعلان الدستوري المكمل الذي منح سلطات واسعة للمجلس الأعلى للقوات المسلحة.

خلال المرحلة الحالية. إلى جانب ما أثارته كل هذه الصلاحيات الواسعة التي منحها الإعلان الدستوري المكمل للمجلس العسكري من جدل سياسي، فقد فجرت سجالًا واسعًا بشأن شرعيتها ودستوريتها، خصوصًا بعد أن أكد فقهاء دستوريون انتفاء أحقية المجلس العسكري في إصدار أية إعلانات دستورية بعد انتخاب البرلمان، بينما أكد آخرون أحقيته في إصدار إعلانات دستورية باعتباره الحاكم السياسى للبلاد، خاصة في ظل غيبة البرلمان.

وقد كان من شأن الإجراءات والقرارات التي تبناها المجلس الأعلى للقوات المسلحة لتوسيع صلاحياته وتقنينها أن عرجت بالساحة السياسية المصرية من حالة الاستقطاب السياسي الحاد ما بين تيار الإسلام السياسي بشتى فصائله من جهة والتيار المدني بمختلف أطيافه من جهة أخرى، إلى ما يشبه التناحر أو المواجهة بين هاتين الجبهتين والمجلس الأعلى للقوات المسلحة على نحو بدت نذره في جمعة عودة الشرعية في 22 يونيو 2012 والتي شارك فيها الإسلاميون وغالبية القوى المدنية والثورية على حد سواء، مطالبين بضرورة إلغاء القرارات والإجراءات التي اتخذها المجلس العسكري كافة لتوسيع صلاحياته وشرعنة دوره[1].

ولكن جاءت نتيجة الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية التي أسفرت عن فوز مرشح حزب الحرية والعدالة - الدكتور محمد مرسي - برئاسة الجمهورية لتنقل جدل التعاون والصراع بين المجلس الأعلى والإخوان إلى مرحلة جديدة. ويفسر هذا الجدل المظاهر المتناقضة التي تجلت قبل وأثناء وبعد تسليم قمة السلطة التنفيذية للرئيس الجديد[2]. ومن دلائل ذلك تصريحات المشير طنطاوي بعد إعلان فوز الدكتور مرسى بالرئاسة بأن المجلس الأعلى لن يسمح لأي فصيل بالسيطرة على الحكم في مصر. تلك التصريحات

(1) بشير عبدالفتاح، «الرئيس والجيش في الجمهورية الثانية»، **مجلة الديمقراطية**، العدد 47، يوليو 2012.

(2) رغم تدخل المجلس العسكري في السياسة، يرجح أنه كان يرغب في الانسحاب من الأضواء. إذ فضل أن يساند رئيسًا يدعم مكانته في نظر الناس ولا يخضعه للمحاسبة.

التي عمقت من التوترات السياسية على الساحة المصرية، وصعد إلى الأذهان التساؤل حول من هو الرئيس. وعلى الرغم من أن تصريحات المشير طنطاوي لم تستهدف الإخوان المسلمين مباشرة، إلا أنها أشارت إلى أن الجيش المصري لم يكن يعتزم جعل الإخوان المسلمين هم من يمتلكون وحدهم مقاليد الحكم.

لقد اتخذت سلطة الرئاسة في مصر منحى جديدًا بانتخاب رئيس جديد، واتسم أداؤها بعدة سمات كان أبرزها صراعها مع المؤسسة العسكرية على السلطة. ولكن جاءت نهاية هذا الصراع سريعًا بإحكام سيطرة الرئيس على السلطة من خلال قرارات أغسطس 2012 بتنحية المشير طنطاوي وريس الأركان سامي عنان وإلغاء الإعلان الدستوري المكمل، ولكن لم يعن ذلك اختفاء المؤسسة العسكرية من الحياة السياسية تمامًا، لأن شبكة المصالح المتداخلة التي خلقتها هذه المؤسسة مع مؤسسات أخرى في الدولة منذ ثورة 1952 ضمنت لها أن تحتفظ بدور مهم ومركزي في بنية مؤسسات الدولة، بل وأيضًا من نسيج المجتمع.

(ب) رئيس الجمهورية المنتخب:

1- الصدام مع قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

كنتيجة للإعلان الدستوري المكمل ليونيو 2012، بدأ الرئيس المنتخب - الدكتور محمد مرسي - حكمه بسلطات منقوصة، بعد احتفاظ المجلس الأعلى للقوات المسلحة بجوهر السلطة. وبدا الأمر كما لو أن الصدام بين القوتين قادم لا محالة، ولعل الأيام القليلة التالية لإعلان فوز الدكتور مرسي بمقعد الرئاسة قد أفصحت عن قدر كبير من قدرته على المناورة السياسية؛ فقد التزم بنص الإعلان الدستوري ولكنه غيّر في مضمونه سياسيًّا، حيث أقسم اليمين أمام المحكمة الدستورية - وفقًا للإعلان - ولكنه أقسم اليمين أيضًا في ميدان التحرير أمام القوى السياسية والثورية، وفي جامعة القاهرة أمام حشد من نواب مجلس الشعب المنحل وأعضاء مجلس الشورى، وفي الوقت نفسه كان يشيد بدور القوات المسلحة بشكل مفرط، وشارك في تخريج دفعات جديدة من الكلية الحربية والدفاع الجوي والبحرية.

ولكن عندما أصدر الرئيس قراره بعودة مجلس الشعب المنحل في تحدٍّ واضح لكل من المجلس العسكري والقضاء ووسط استنكار واسع النطاق من جانب رجال القانون والقوى السياسية المدنية، ثم تراجع عن قراره أمام حكم المحكمة الدستورية العليا بوقف تنفيذ قراره في 12 يوليو 2012، فقد كشف ذلك عن حجم الصراع على السلطة القائم بين الرئاسة والمجلس الأعلى؛ مما أشار إلى وجود ازدواجية في السلطة بين الطرفين.

واستمر الشد والجذب بين الطرفين حتى جاءت أحداث رفح والتي راح ضحيتها 16 مجند على الحدود المصرية لتهيئ المناخ للرئيس باتخاذ قراره في 8 أغسطس بعزل قائد الحرس الجمهوري وتعيين اللواء محمد أحمد زكي مكانه،[1] وكذلك تم عزل رئيس الشرطة العسكرية ومدير جهاز المخابرات اللواء مراد موافي الذي تمت إحالته للمعاش وتعيين محمد رأفت شحاتة قائمًا بأعمال رئيس المخابرات بدلًا منه، لتُتَوَّج هذه القرارات بالإطاحة بوزير الدفاع المشير حسين طنطاوي والفريق سامي عنان رئيس الأركان[2]، كما ألغى الرئيس الإعلان الدستوري المكمل في 12 أغسطس 2012.

عكست هذه القرارات قدرة لرئيس مرسي على المناورة، حيث تحدى الإعلان الدستوري المكمل مقابل استمراره في الإشادة بدور المؤسسة العسكرية وقادة الجيش في خطاباته العامة. وبموجب هذا القرار بات الرئيس متمتعًا بالصلاحيات التنفيذية والتشريعية كافة في ظل غياب البرلمان المنحل، ومن ثم أكد الرئيس المنتخب على أنه رئيس جديد بشرعية جديدة، ومن ثم، من حقه تعيين المناصب العليا[3].

---

(1) نقلًا عن جريدة **الوفد**، 9 أغسطس 2012 .

(2) توالت فيما بعد القرارات بتغيير قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

(3) أقال الرئيس أيضًا عددًا من القيادات الأخرى مثل القائد السابق للقوات الجوية، الذي عُين بعدها وزير دولة للإنتاج الحربي، وقائد القوات البحرية، الذي صار رئيسًا منتدبًا لمجلس إدارة هيئة قناة السويس، وقائد قوات الدفاع الجوي الذي عين رئيسًا لمجلس إدارة الهيئة العربية للتصنيع، ليصبحوا جميعًا بلا سلطات على المؤسسة العسكرية.

وسارعت رئاسة الجمهورية إلى تبرير قرارات الإطاحة على لسان المتحدث الرسمي للرئاسة، الذي صرح لوسائل الإعلام بأن «القرار سيادي اتخذه الرئيس لضخ دماء جديدة في المؤسسة العسكرية من أجل بناء دولة جديدة معاصرة». وبعد ساعات من إعلان قرارات الإطاحة بقيادات الجيش، ألقى الرئيس خطابًا من قاعة مؤتمرات الأزهر الشريف بمناسبة الاحتفال بليلة القدر، وكان خطابه سياسيًّا من الدرجة الأولى، شرح فيه دوافعه ومبرراته لاتخاذه القرار الجديد؛ حيث قال إن «ما اتخذته اليوم من قرارات لم أوجهه أبدًا لأشخاص ولا لإحراج مؤسسات وقصدت مصلحة هذه الأمة وهذا الشعب.»

وبموجب القرارات الرئاسية الجديدة، فقد أصبحت سلطة التشريع وإقرار الموازنة العامة للدولة في يد الرئيس إلى حين انتخاب مجلس شعب جديد. كما منح الرئيس نفسه سلطة إعادة تشكيل الجمعية التأسيسية المكلفة بكتابة دستور جديد للبلاد في حال قرر القضاء المصري بطلان تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور. وبذلك دانت للرئيس سلطات وصلاحيات واسعة، في عودة إلى العهد السابق من غلبة كفة الرئيس على الوزارة في المجال التنفيذي.

وهكذا انتهى الصراع بين كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة وبين الرئيس المنتخب بهيمنة الرئيس على كامل السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى انتزاع سلطة التشريع والتي كانت موكلة إلى المجلس العسكري بموجب الإعلان المكمل، الأمر الذي أيده البعض ووصفه بالقرارات الثورية، بينما رفضه البعض الآخر مفسرا ذلك بأنه خروج على الشرعية الدستورية التي أتت بالرئيس.

2- الصلاحيات الواسعة وأداء الرئيس:

إن تقييم أداء الرئيس خلال فترة لاتزيد عن الخمسة أشهر قد يعد نوعًا من عدم الإنصاف[1]، خاصة وأن تقييم أداء أي رئيس يحتاج لفترة طويلة كي تحدث سياساته أثرًا يمكن معه التقييم والنقد. إلا أنه يمكن الاستدلال ببعض المؤشرات والقرارات الصادرة

(1) حيث تنتهي فترة دراسة هذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012 كما ذكر في المقدمة.

عنه، والتي يمكن من خلالها تقييم أدائه واستشراف مآلات قراراته. كما أن البرنامج الانتخابي الذي انتُخب على أساسه الرئيس قد وضع فترة 100 يوم كإطار زمني لتبني عدد من السياسات وحل عدد من المشكلات كالنظافة والمرور والأمن وغيرها، لذا أمكن الاسترشاد به للتعرف على ماتم إنجازه بالفعل، وما لم يتم.

بعد إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية وفوز الدكتور مرسي بمقعد الرئاسة، وقبيل أدائه لليمين الدستورية والتي بموجبها أصبح الرئيس بشكل رسمي، عكف على عدد من الأفعال التي تركت ردود فعل إيجابية واكتساب الثقة. فقد استقبل أسر شهداء ثورة يناير ووالدة الشاب خالد سعيد وشقيقة مينا دانيال وأصدر تعليمات للحرس الجمهوري بعدم منع أي أسرة شهيد تطلب مقابلته في أي وقت. كما رفض التهنئة التي أرسلها له الرئيس السورى بشار الأسد في ذاكرًا في رده «إننا لا نعترف بشرعيتكم ومن يمثل السوريين هم الجيش الحر ومجلس قيادة الثورة». كما التقى بعدد من الشخصيات والرموز والأكاديميين، واستقبل الدكتور أحمد الطيب شيخ الأزهر، والدكتور علي جمعة مفتي الجمهورية[1]، كما استقبل الأنبا باخوميوس القائم بأعمال بابا الأقباط. وأصدر توجيهًا فور توليه مهامه إلى جميع الهيئات والمؤسسات الحكومية بعدم تعليق صورته، وأنه سيكون هناك إجراءات عقابية لمن يخالف ذلك. ولعل تلك الأفعال التي أقدم عليها الرئيس جاءت كخطوة استباقية لمحاولة الطمأنة وكسب أكبر عدد من المؤيدين في صفه.

وفي أول كلمة للرئيس بعد إعلان لجنة الانتخابات الرئاسية نتيجة جولة الإعادة بتاريخ 24 يونيو 2012، أكد أنه سيكون رئيسًا لكل المصريين ويراعى كل فئات ومصالح الشعب، وتعهد بالحفاظ على كل المعاهدات الدولية والمحافظة على حقوق الإنسان والمرأة، ووجه التحية للقوات المسلحة ومؤسسة الشرطة والقضاء «الشامخ الذي أشرف على الانتخابات». كما أكد على مشروع النهضة – وهو الاسم الذي كان اختاره لبرنامجه الانتخابي – قائلًا «أدعوكم لتحقيق مشروع النهضة، وإننا كمصريين مسلمين

(1) نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 26 يونيو 2012.

ومسيحيين دعاة حضارة وبناء، وسنواجه الفتنة التي تهدد مجتمعنا، وإننا كما صنعنا الثورة معا سنصنع نهضة تبهر العالم»[1]. وإن كان غالبًا ما كان يلاحظ على خطبه الأولى افتقار التحديد والاتجاه إلى التعميم، للابتعاد عن أي شيء قد يثير له مشكلات مبكرة.

وسيتم فيما يلي محاولة لتحليل أداء الرئيس، أولًا: على مستوى قراراته المؤسسية، وثانيًا: على مستوى وعوده الانتخابية بإحداث نقلة نوعية في مشكلات حياتية واجهت المصريين في أول 100 يوم لحكمه.

على المستوى المؤسسي جاءت أولى القرارات الكبيرة للرئيس في اليوم الثامن من توليه مهام منصبه، بإلغاء قرار حل مجلس الشعب ودعوته للانعقاد لممارسة مهام عمله، إلا أن المحكمة الدستورية برئاسة المستشار ماهر البحيري قضت بوقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية، فأعلنت الرئاسة احترام الرئيس وامتثاله للحكم الصادر من المحكمة الدستورية. ثم في اليوم الخامس عشر من الرئاسة، صدَّق الرئيس على قانون معايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور الذي أقره مجلس الشعب؛ ليحصن بذلك تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية قانونيًا لمنع سبل الطعن عليها أمام القضاء الإداري.

ثم جاءت مرحلة اختيار لهيئة الاستشارية المعاونة. وعلى الرغم من تأكيد الرئيس في تصريحاته قبل إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية أنه سيعين مسيحيًا وامرأة وشابًا نوابًا له حال فوزه، إلا أنه لم يلتزم عملًا بأي من ذلك، ولعل السبب في ذلك نداءات الرفض من قِبل حزب النور السلفي حيث أعلن الدكتور يونس مخيون القيادي بحزب النور السلفي وعضو مكتبه التنفيذي رفض الحزب تعيين رئيس الجمهورية لنائب قبطي أو امرأة موضحًا «أن هذا هو الموقف الشرعي الذي يتبناه الحزب ولا يمكن التنازل عنه، من أجل مواءمات سياسية». وفي السياق نفسه قال الدكتور ياسر برهامي، نائب رئيس الدعوة السلفية، إن الدعوة ترفض تعيين قبطي أو امرأة كنائبَين لرئيس الجمهورية لأن النبي قال «لا ولاية لكافر على مسلم» و«لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة»، مشيرًا إلى أنه

---

(1) نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 24 يونيو 2012.

من الممكن أن يكون القبطي أو المرأة مستشارين للرئيس[1]. لقد أدى ذلك الموقف إلى وضع الرئيس في موقف حرج ، خاصة مع تأخر تشكيل الوزارة، حتى تم الإعلان عن تشكيل ما سمي بـ«الفريق الرئاسي»، الذي ضم أربعة مساعدين بينهم قبطي وامرأة، بالإضافة إلى 17 مستشارًا.

لقد مثّل تشكيل الفريق الرئاسي تراجعًا عن العهد الذي كان قد قطعه الرئيس على نفسه في إشارة إلى أن ضغوط التيار السلفي على الرئيس قد أتت ثمارها. كما تم تعيين بعض الأشخاص في منصب «مستشار الرئيس» دون أن يتم تحديد أي دور لهؤلاء فيما بعد، فمثلًا تم تعيين الدكتور محمد سليم العوا مستشارًا للرئيس للعدالة الانتقالية، كما تم تعيين الدكتور كمال الجنزوري مستشارًا للرئيس بدون تخصص، وكذلك المشير محمد حسين طنطاوي ورئيس الأركان السابق سامي عنان، حيث لم يتم رصد أي دور لهؤلاء منذ صدور قرارات هذه التعيينات، خاصة أن الرئيس لم يعقد اجتماعًا مع الهيئة الاستشارية بكامل تشكيلها أو حدد الملفات التي يختص بها أي من مستشاريه[2].

وحتى عندما تمت الإشارة إلى تعيين أربعة مساعدين للرئيس لتولي ملفات الشئون السياسية[3]، والتحول الديمقراطي[4]، والعلاقات الخارجية والتعاون الدولي[5]، والتواصل المجتمعي[6]، فقد اتضح التداخل الكبير بينها بصورة بدا أن توزيع الاختصاصات ربما كان لاستيفاء الشكل فقط، فالشئون السياسية مثلًا – بحكم التعريف – تشمل مسائل التحول الديمقراطي والتعاون الدولي. أما على مستوى الانتماء السياسي، فقد شمل

(1) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 3 يوليو 2012.
(2) وعندما فعل ذلك أثناء أزمة الإعلان الدستوري لنوفمبر 2012 لم يكن ضمنهم الدكتور الجنزوري أو المشير طنطاوي أو الفريق عنان.
(3) الدكتورة باكينام الشرقاوي.
(4) الأستاذ سمير مرقس.
(5) الأستاذ عصام حداد .
(6) الأستاذ عماد عبدالغفور.

تشكيل الفريق عددًا من أعضاء حزب النور والحرية والعدالة وجماعة الإخوان أكبر من التيارات الأخرى، الأمر الذي أثار شبهة الهيمنة الإخوانية على فريق الرئاسة وافتقاد الفريق للتعددية السياسية.

ظلت شبهة عدم وجود اختصاصات حقيقية تطارد الفريق الرئاسي للرئيس حتى اضطر المتحدث الرسمي باسم رئاسة الجمهورية إلى أن يعلن أن «صلاحيات الفريق الرئاسي سيصدر بها بيان خلال المرحلة المقبلة»[1]، الأمر الذي شكك في جدية الفريق وأعاد إلى الأذهان طريقة تشكيل المجلس الاستشاري الذي عينه المجلس الأعلى للقوات المسلحة في السابق. وظل الفريق غير ذي دور خلال الأزمات - مثل أزمة المظاهرات أمام السفارة الأمريكية التي لم يخرج الفريق الرئاسي بأي رد فعل بشأنها ولم يحرك ساكنًا سوى أن الرئيس بحث معه تداعيات الأحداث في إشارة إلى ديكورية وضعه - إلى أن تغير الوضع تمامًا مع أكبر أزمة عصفت بالرئاسة خلال المرحلة الانتقالية وهي أزمة الإعلان الدستوري لنوفمبر 2012، والتي تم على إثرها عقد اجتماعات مطولة من الفريق الرئاسي، وظهر عدد من أعضائه للتحدث للإعلام في محاولة لعلاج أو تبرير الخطوة. ولكن ما اتضح من عدم استشارة الرئيس لأعضاء الفريق قبل اتخاذ الخطوة أولًا ثم عدم استجابته لمقترحات بعض أعضاء الفريق للتعامل مع الأزمة ثانيًا، أدى إلى تقديم عدد من أعضاء الفريق لاستقالاتهم[2].

أما بالنسبة للتعيينات الأخرى بعيدًا عن الفريق الرئاسي، فقد أصدر الرئيس قرارًا بتعيين قائد جديد للشرطة العسكرية خلفًا للواء حمدي بدين الذي تمت إحالته للتقاعد، كما أصدر قرارًا جمهوريًا بتعيين السفير محمد فتحي رفاعة الطهطاوي رئيسا لديوان رئيس الجمهورية[3]. وكانت تلك التغييرات والتعيينات مقدمة للخطوة الأهم التي اتخذها الرئيس على المستوى المؤسسي، فقد قام الرئيس بعدها بتعيين المستشار محمود

(1) نقلًا عن جريدة الأهرام، 28 أغسطس 2012.

(2) وصل هذا العدد إلى 5 مع نهاية فترة البحث في هذا الكتاب.

(3) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 8 أغسطس 2012.

مكي نائب رئيس محكمة النقض والمنسق العام لحركة قضاة الاستقلال سابقًا نائبًا له[1] بتاريخ 12 أغسطس 2012 في القرار نفسه الذي صدر بإقالة المشير ورئيس الأركان كما سبق ذكره. كما عين الرئيس الفريق عبد الفتاح السيسي وزيرًا للدفاع بعد أن تمت ترقيته إلى رتبة فريق، كما عين اللواء صدقي صبحي رئيسًا لأركان حرب القوات المسلحة بعد ترقيته إلى فريق أيضًا. وفيما بعد قام وزير الدفاع بتغييرات جذرية بالقوات المسلحة، واستغنى عن عدد كبير من اللواءات وصل عددهم إلى 70 لواء من بينهم أعضاء بالمجلس العسكري، أبرزهم ممدوح عبد الحق وإسماعيل عتمان ومحسن الفنجري وسامي دياب وعادل عمارة ومختار الملا. في السياق نفسه أعفى الرئيس قائد القوات البحرية الفريق مهاب محمد حسين ميمش من منصبه وتم تعيينه رئيسًا منتدبًا لهيئة قناة السويس، وعين

(1) جدير بالذكر أن نائب الرئيس لم تكن له أية صلاحيات محددة طبقا للقانون. ولكن بعد أكثر من شهر من تعيينه، وبالتحديد في 20 سبتمبر، أصدر الرئيس قرارًا بتحديد صلاحيات النائب المستشار محمود مكي، وكان من أبرز المهام الموكلة إليه إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات التي تقتضيها الضرورة حال قيام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته، ولا يشمل ذلك طلب تعديل الدستور، أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى، أو إقالة الوزارة، كما تم منحه صلاحية إصدار القرارات واتخاذ الإجراءات التي يفوضه فيها رئيس الجمهورية في حالة وجوده خارج البلاد، وأيضًا الاطلاع على مشروعات القوانين والقرارات التي تقترحها الجهات المختصة، ودراستها وإبداء الرأي بشأنها لرئيس الجمهورية. وأسند رئيس الجمهورية إلى نائبه أيضًا قيادة مشروع الإصلاح التشريعي بما يكفل استقلال القضاء وترسيخ مبدأ الفصل بين السطات بما يحقق أهداف ثورة 25 يناير ويؤسس لبناء الدولة الحديثة. وكلفه أيضًا بالإشراف على الحوار الديمقراطي بين أطياف الأمة والقوى السياسية، والإشراف على رعاية الحقوق والحريات الدستورية، ومراقبة احترامها من كل أجهزة الدولة، فضلًا عن معاونة رئيس الجمهورية في إدارة وتوجيه ومتابعة أعمال مساعدي ومستشاري رئيس الجمهورية وتمثيل رئيس الجمهورية في المهام التي ينيبه فيها. كما منحه الحق في تكليف أجهزة الدولة المركزية والمحلية والرقابية بإفادته بأي بيانات أو معلومات أو إحصاءات يطلبها منها، وله الحق أيضًا في أن يكلف تلك الجهات أو غيرها بإبداء الرأي شفاهةً أو كتابةً فيما يعرض على الرئيس. نقلًا عن جريدة المصرى اليوم، 20 سبتمبر 2012.

الفريق عبدالعزيز محمد سيف الدين رئيسًا لمجلس إدراة الهيئة العربية للتصنيع بعد إحالته على التقاعد من موقعه العسكري.

جاءت هذه القرارات على خلفية إصدار الرئيس إعلانًا دستوريًا جديدًا في 12 أغسطس 2012 احتوى ثلاثة مواد ألغت الأولى الإعلان الدستوري الصادر في 17 يونيو 2012، وقضت المادة الثانية باستبدال «نص المادة 25 فقرة 2 من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011 بالنص الآتي «ويباشر فور توليه مهام منصبه كامل الاختصاصات المنصوص عليها بالمادة 56 من هذا الإعلان». كما أشارت المادة الثالثة إلى أنه «إذا قام مانع يحول دون استكمال الجمعية التأسيسية لعملها شكل رئيس الجمهورية خلال 15 يوما جمعية تأسيسية جديدة تمثل أطياف المجتمع المصري بعد التشاور مع القوى الوطنية لإعداد مشروع الدستور الجديد خلال 3 أشهر من تاريخ تشكيلها»[1].

وبتاريخ 2 سبتمبر 2012 أصدر الرئيس قرارًا بإحالة محمد التهامي رئيس هيئة الرقابة الإدارية للمعاش، وتعيين محمد عمر هيبة، رئيسا للهيئة، وتعيين بدوى حمودة إبراهيم حمودة نائبًا لرئيس هيئة الرقابة الإدارية. كما قام بتعيين السيد المستشار هشام جنينة رئيسًا للجهاز المركزي للمحاسبات – بدرجة وزير لمدة أربع سنوات في 6 سبتمبر 2012، وهو المنصب الذي كان شاغرًا منذ منذ استقالة الدكتور «جودت الملط» في مارس 2012.[2]

كانت لقرارات رئيس الجمهورية على المستوى المؤسسي دلالاتها المتعلقة بدور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية في مصر وفي تعزيز سلطات الرئيس، فقد مثلت من جهو خطوة كبرى لضخ دماء جديدة في القوات المسلحة من خلال سد الفجوة الجيلية بين الضباط، ولكن في الوقت نفسه لم تعن إقصاء العسكريين كلية عن شؤون الدولة أو إبعاد الجيش تمامًا عما يجري في البلاد كما ذكر أعلاه. ولعل تلك القرارات، على الرغم من دلالاتها الإيجابية في إنهاء ازدواجية السلطة بين الرئيس وبين المجلس

(1) لمراجعة تفصيلات ودلالات هذا الإعلان الدستوري، انظر الفصل الثالث من هذا الكتاب.

(2) نقلًا عن جريدة الدستور، 6 سبتمبر 2012.

الأعلى للقوات المسلحة، إلا أنها حملت دلالات سلبية حول مدى هيمنة واستحواذ الرئيس على السلطات، خصوصًا بعد أن أمسى يمارس صلاحياته كاملة بغير شريك وصار يجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في غيبة من الدستور بينما عانت القوى المدنية والثورية الضعف والانقسام.

وبعيدًا عن التغييرات على مستوى المؤسسة العسكرية، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين 10 محافظين جدد في 5 سبتمبر لمحافظات شمال سيناء وكفر الشيخ والإسكندرية والمنيا وأسيوط والمنوفية والسويس والبحر الأحمر. وبمتابعة السير الذاتية للمحافظين يلاحظ أن اتجاه مشاركة الإخوان في مؤسسات الدولة تصاعد في سياقها[1]، فعلى المستوى الكمي مثلًا بلغت نسبة مشاركة الإخوان في حركة المحافظين 40٪. أما على المستوى الكيفي، فقد تم تعيين قيادات إخوانية في محافظتي المنوفية وكفر الشيخ، وهما محافظتان لم يحظ فيهما الرئيس بأغلبية في الانتخابات الرئاسية مما أثار شبهات استغلال المحافظين ذوي المرجعيات الإخوانية لأغراض انتخابية مستقبلًا، وهو الأمر الذي لاقى رفضًا بين عدد من الأوساط السياسية المدنية والليبرالية.

وفي 6 سبتمبر 2012، أصدر الرئيس قراراته بتعيين أعضاء المجلس القومي لحقوق الإنسان، وإعادة تشكيل المجلس الأعلى للصحافة، وتعيين رؤساء مجالس إدارات الصحف القومية، وهي تعيينات سيطرت على عدد منها قيادات من تيار الإسلام السياسي. قوبلت هذه التعيينات بالرفض من قِبَل الكثيرين معللين أنها عكست إلى حد بعيد رغبة واضحة من تيار الإسلام السياسي، ومن جماعة «الإخوان المسلمين» بوجه خاص، في الاستحواذ. فالقرارات – من وجهة نظرهم – أدت إلى تعيين شخصيات معادية لحقوق الإنسان في المجلس القومي المختص بالدفاع عن هذه

(1) كما قام الرئيس بتعيين الدكتور عادل قطامش نائبًا لمحافظ شمال سيناء وهو عضو مجلس شورى الإخوان المسلمين وذلك بتاريخ 24 سبتمبر 2012. وفي 19 أكتوبر، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين الدكتور حسن البرنس عضو مجلس الشعب السابق والقيادي بجماعة الإخوان المسلمين نائبًا لمحافظة الإسكندرية.

الحقـوق[1]، بالإضافة إلـى استبعاد الحقوقيين ذوي الخبرة بهذا الشأن، كما أدت لتعيين أعضـاء في المجلـس الأعلى للصحافة من خـارج المهنة يفتقدون للخبـرة والأهلية. أما فيمـا يتعلـق باختيارات قيـادات الصحـف القوميـة، فيمكن تفسـيرها بأنها مالـت لطابع الاستئناس، بمعنى استمالة قيادات جديدة من خارج الإخوان للاصطفاف خلف الرئاسة أو على الأقل الكف عن انتقاد الإخوان.

وفـي 4 أكتوبر، قـرر الرئيس إقالة الدكتـور صفوت النحاس رئيـس الجهاز المركزى للتنظيـم والإدارة وتكليف جيهان عبد الرحمن الأمين العام للجهاز بالقيام بأعمال رئيس الجهاز. وفى إطار هذا القرار أعلن الدكتور ياسـر علي، المتحدث الإعلامي باسم رئاسة الجمهوريـة، أن حركة التغييرات في بعـض الأجهزة الرقابية تهدف إلى ضخ دماء جديدة فـي شـرايينها، للعمل على كشـف أوجـه الفسـاد، مضيفًا «أن هنـاك قضايا فسـاد بالفعل ستعلن قريبًا، وأن هذا يدعم قضايا الاستثمار في مصر، ويوفر بيئة صالحة لجذب المزيد منه داخليًا وخارجيًا»[2].

وبتاريخ 11 أكتوبر، أصدر الرئيس قرارًا بتعيين النائب العام سفيرًا لمصر في الفاتيكان على أن يتم تعيين أحد مسـاعديه للقيام بمهام عملـه، بما يعني، مجازًا، عزل النائب العام في تحدٍّ جديد للسـلطة القضائية بعد قرار الرئيس بعودة مجلس الشـعب المنحل، خاصة أنه لايوجد أي سـند بقانون أو دسـتور يسمح للرئيس أن يعزل أيا من رجال القضاء الذين يملكـون حصانـة ضد العزل، كما أن النائب العام بصفتـه القضائية لايملك أن يتنحى عن منصبـه إلا بوفاتـه أو مبادرته بتقديم اسـتقالته وفقـا للمادة 9 من قانون السـلطة القضائية. ولكـن أدت عاصفـة الاعتراضـات على هذا القـرار إلـى التراجع عنه، خاصـة إثر رفض النائب العام نفسه له علنًا.

---

(1) بلغت نسبة مشاركة قيادات حزبي النور والحرية والعدالة في تشكيل مجلس حقوق الإنسان 30٪ مثلًا (8 مستقلين، و9 إسلاميين، و4 يساريين، و3 مسيحيين، و2 من الناصريين وليبرالي واحد).

(2) تصريحات للمتحدث الرسمي باسم رئاسة الجمهورية، نقلًا عن موقع مصراوي. انظر الرابط التالي: http://www.masrawy.com.

ولعل أكثر الخطوات المؤسسية إثارة للجدل والانقسام إصدار الرئيس للإعلان الدستوري بتاريخ 21 نوفمبر 2012، والذي تم بموجبه عزل النائب العام، وتحصين قرارات الرئيس ضد الطعن، وتحصين الجمعية التأسيسية الثانية ومجلس الشورى القائم ضد الحل، والسماح بإعادة محاكمات المتهمين بقتل المتظاهرين[1]. قوبل هذا الإعلان بالرفض من قِبَل القوى السياسية غير الإسلامية في مقابل التأييد من قبل القوى الإسلامية. واحتج رافضو الإعلان على الصلاحيات الواسعة التي منحها الرئيس لنفسه من خلال هذا الإعلان، واعتبروها انقلابًا على الشرعية الدستورية التي أتت به وأقسم على احترامها، وانتهاكًا صارخًا لاستقلال السلطة القضائية، وتوسعًا في استخدام سلطته التشريعية التي وعد بأنه «سيستخدمها في أقل الحدود». في المقابل اعتبرت القوى الإسلامية تلك القرارات تصحيحًا للمسار وحماية للثورة وخطوة جديدة من أجل القصاص للشهداء ومحاكمة رموز النظام السابق.

لقد جذّر الإعلان الدستوري بصيغته التي صدر بها من الانقسامات في صفوف القوى الوطنية، وقلل من فرص الوصول إلى صيغة توافقية لإدارة ما تبقى من المرحلة الانتقالية. ففي مقابل اصطفاف حزب الحرية والعدالة وحزب النور والتيارات السلفية خلف قرارات الرئيس باعتبارها قرارات ثورية، وتنظيمهم لتظاهرات أمام دار القضاء العالي وجامعة القاهرة وقصر الاتحادية، تكتلت القوى والتيارات المدنية بزعامة حمدين صباحي مؤسس التيار الشعبي، وعمرو موسى مؤسس حزب الأمة والدكتور محمد البرادعي مؤسس حزب الدستور، وأسسوا جبهة معارضة موحدة سميت بـ«جبهة الإنقاذ الوطني» قادت المظاهرات والاحتجاجات ضد الإعلان الدستوري.

وامتدت الانشقاقات السياسية إلى مؤسسة الرئاسة ذاتها بإعلان خمسة من مستشاري الرئيس استقالتهم احتجاجًا على الإعلان الدستوري. كما كانت قرارات الرئيس كفيلة بتفجير الانشقاق المؤسسي بين السلطة التنفيذية والقضائية، وهو ما عبر عنه بيان نادي القضاة عقب اجتماع طارئ لقياداته، أعلن فيه رفضه للقرارات مهددًا بتعليق العمل

---

(1) انظر الفصل الثالث من هذا الكتاب للتعرف على تفصيلات هذا الإعلان.

في المحاكم والنيابات- وهو ما تم فعلًا بشكل واسع - والامتناع عن الإشراف على الاستفتاءات والانتخابات المقبلة.

وعلى المستوى الجماهيري، اتخذت الانشقاقات اتجاهًا تصعيديًا بتأجج الاشتباكات العنيفة بين مؤيدي ومعارضي الرئيس في الإسكندرية والمحلة والسويس وبورسعيد والإسماعيلية، وإحراق بعض المتظاهرين لمقرات حزب الحرية والعدالة في الإسكندرية وبورسعيد، واشتباكات أخرى أمام مقر جماعة الإخوان المسلمين بالمقطم وفي محيط ميدان التحرير بما يمكن اعتباره تحولًا خطيرًا في مستوى الاستقطاب السياسي طال الاستقرار والأمن في فترة فارقة من مسار المرحلة الانتقالية.

في خضم تلك التداعيات المعقدة وجه الرئيس محمد مرسي خطابًا أمام مؤيديه من أعضاء جماعة الإخوان المسلمين أمام قصر الاتحادية في 23 نوفمبر مُحملًا برسائل تهدئة حول إلتزامه بحكم القانون والحريات العامة واستحقاقات الثورة، لكنه اتجه للتقليل من شأن المعارضة باعتبارها غير حقيقية، مهددًا المتربصين بالثورة وأنصار النظام السابق، فيما يعتبر مؤشرًا على تمسكه بما أصدره من قرارات(1).

ومع استمرار معارضة القوى المدنية والليبرالية، أعلنت رئاسة الجمهورية في 8 ديسمبر، إلغاء الإعلان الدستوري، وصدور الطعن، وتحصين مجلس الشورى من الحل، والإبقاء على موعد الاستفتاء على الدستور 15 ديسمبر، بعد أن انتهت الجمعية التأسيسية للدستور من إعداده وعرضه على الرئيس لعرضه للاستفتاء العام.

بنهاية هذا العرض لقرارات الرئيس على المستوى المؤسسي، يمكن القول إن القرارات المتواترة السابق الإشارة إليها لم تعكس فقط إعادة هيكلة العلاقات المدنية العسكرية، ولكنها عكست أيضًا العودة مرة أخرى إلى رأس الدولة القوي ذي الصلاحيات الممتدة خاصة أنه جمع بين السلطات التنفيذية والتشريعية معًا. كما أن قرار عزل النائب العام بموجب الإعلان الدستوري لنوفمبر 2012 وتحصين قرارات الرئيس ضد الطعن قد كشف النقاب عن نوايا السلطة التنفيذية التي تخل بمبدأ استقلال القضاء، وهو ما أدى

(1) ظلت هذه الأزمة مشتعلة ومتأججة حتى نهاية فترة دراسة هذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012.

إلى تكتيل تيارات المعارضة المدنية والقوى الثورية كافة مدعومة بالمؤسسة القضائية في مواجهة الرئيس والتيارات الإسلامية؛ مما يجعل المسارات التصعيدية وتأزم الانقسام والاستقطاب السياسي السمة الحاكمة للمشهد السياسي.

على مستوى الوعود الداخلية والسياسات المحلية استوجبت المرحلة التالية على انتخاب رئيس جديد مراجعة أداء مؤسسة الرئاسة، حيث كان لزامًا أن يختلف تمامًا عن طبيعته خلال النظام السابق. ففي ظل النظام السابق، غلبت على هذه المؤسسة تساؤلات تتعلق بالفردية والهشاشة في ظل عملية انتخابية مفرغة من مضمونها بعامل التزوير، وبسياسات تميزت بخلق الفزاعات، كفزاعة الإخوان المسلمين والفتنة الطائفية، الأمر الذي أدى إلى إنتاج الفتن وشغل الرأي العام عن القضايا الرئيسية الداخلية الحقيقية.

وبناءً على ذلك، كان من أهم الموضوعات التي تشغل الرئيس الجديد على المستوى الداخلي هي استقرار المجتمع المصري ورفض زواج السلطة بالمال والدين، وتحديد مواضع التغيير بتحويل النظام من أهل الثقة إلى أهل الكفاءة انطلاقًا من آليات وقواعد مؤسسية وليست اعتبارات شخصية، وخلق جبهة وطنية واسعة تشمل الشباب من مختلف الأطياف السياسية، بالإضافة إلى وضع آليات لتعامل الحاكم مع المحكوم، وأن يكون التغيير في شخصية الحاكم وليس شخصه. كما كان مطلوبا خلق علاقات مدنية - عسكرية سليمة، وبناء ثقافة جديدة شاملة لكل المجتمع، وتفكيك بنية الهيمنة ومراكز القوة التي شهدها المجتمع في الفترة السابقة.

ولذلك ، كان مطلوبًا من الرئيس الجديد - على المستوى الداخلي - إعادة ترتيب البيت من الداخل وتنفيذ وعوده الذي تضمنها برنامج الـ«100 يوم الأولى» لحكمه على مستوى السياستين الداخلية والخارجية حتى يكتسب ثقة أكثر تمكنه من مواجهة تلك التحديات، وأن يستغل الفرصة المواتية نحو التغيير.

لقد جاءت خطة الـ «100 يوم» لمشروع «النهضة» خطة موضوعة للتعامل مع عدد من الملفات كالأمن والمرور، والنظافة، بالإضافة إلى تصريحات ووعود الدكتور مرسي

- قبل انتخابه - فيما يتعلق بمحاكمة المتهمين بقتل الثوار، وإدماج الشباب في عملية صنع القرار، والتأكيد على مدنية الدولة وعدم التمييز على أساس العرق أو الدين أو اللون.

وفيما يتعلق بقضية الإفراج عن الثوار المعتقلين، لم يتم الإفراج سوى عن المسجونين الإسلاميين فقط في 31 يوليو 2012 وهو ما وضع الرئيس في موضع نقد انتقص من رصيده لدى الشارع المصرى. خاصة أن العفو شمل 25 قياديًا من جماعتي الجهاد الإسلامي والجماعة الإسلامية ممن صدرت في حقهم أحكام بالإعدام[1]. ولعل تلك القرارات قد دفعت بالقوى الوطنية إلى الدعوة إلى مليونية 31 أغسطس من أجل الإفراج عن معتقلى الثورة أسوة بالإسلاميين[2]. إزاء ذلك اضطر الرئيس في 8 أكتوبر، أي بعد أكثر من ثلاثة أشهر من تاريخ توليه، إلى إصدار قرار بقانون بالعفو الشامل عن جميع المتهمين والمعتقلين في أحداث «مناصرة يناير» وهي الأحداث التي تمت لمناصرة ثورة يناير منذ أحداث الخامس والعشرين من يناير 2011 حتى توليه رئاسة الجمهورية في 30 يونيو 2012. كما اعتمد الرئيس توصيات لجنة «المحاكمين عسكريًا» التي شكلها سلفًا بموجب القرار الجمهوري رقم 5 لسنة 2012 بخصوص المصابين والمحكوم عليهم في أحداث ثورة 25 يناير، وأصدرها في صورة قانون بعفو عن كل من حكم عليه في أحداث الثورة وما تلاها بأي جناية أو جنحة في إطار فعاليات الثورة، عدا تهمة القتل العمد[3].

وكانت من أكبر التناقضات التي أثرت في تأييد الشارع لسياسات الرئيس المنتخب هي تصريحات المهندس خيرت الشاطر، النائب الأول لمرشد جماعة الإخوان المسلمين ومرشحها الأول لمنصب الرئاسة سابقًا، في 15 يوليو بأن مشروع النهضة ليس برنامجًا

(1) منهم حسن خليفة، وأحمد عبد القادر، وشعبان هريدي، وغريب الشحات، والمؤبد منهم سيد صابر وشوقي سلامة.

(2) في بيان لحركة «ثورة الغضب المصرية الثانية» ، جاء فيه: «لقد أفرج عن شخصيات شاركت في ارتكاب جرائم اعتبرها المجتمع جرائم إرهابية أسفرت عن اغتيال الأبرياء على هامش استهدافها لبعض الشخصيات التي كانت تلك الجماعات تختلف معها بشكل أو بآخر، في الوقت نفسه الذي لم يصدر الرئيس قرارا مماثلا بالعفو عن المعتقلين الذين تم اعتقالهم على خلفية أحداث الثورة وحوكم معظمهم عسكريا».

(3) نقلًا عن جريدة **المصرى اليوم**، 8 أغسطس 2012 .

واضحًا ومحددًا ونهائيًا، وذلك بعد أن خاض مرشح الجماعة الانتخابات الرئاسية على أساسه، وأكدت الجماعة وقياداتها في ذلك الوقت أنه مشروع متكامل ومحدد وقابل للتنفيذ بمجرد فوز المرشح. مثّل هذا التصريح ضربة قاصمة لوعود وسياسات الرئيس على المستوى الداخلي، فمن جهة صدر هذا التصريح من أحد قيادات جماعة الإخوان المسلمين في دلالة على أن الجماعة ذات ثقل وتأثير في عملية صنع القرار الرئاسي على الرغم من استقالة الدكتور مرسي فور توليه مهام منصبه من رئاسة حزب الحرية والعدالة، ومن جهة أخرى فإن عدم شرح وتفسير المقصود من تلك التصريحات أكد يقينًا أن مشروع النهضة هو مجرد رؤية نظرية ولا يقدم حلولًا للمشكلات التي كان مأمولًا إيجاد حلولٍ لها.

من ناحية أخرى، وعلى مستوى الوعود أيضًا، وعد الرئيس مرسي أهالي النوبة بتعمير النوبة، وصرح بأنها «جزء أصيل في مشروع النهضة»، وأن لديه تصورًا خاصًا لتنمية جنوب الصعيد والنوبة، وتعهد بتعويضهم بأراض جديدة حول ضفاف بحيرة ناصر عن تلك التي فقدوها بسبب إنشاء السد العالي، وأن تقدير هذه التعويضات يجب أن يكون بالأسعار الحالية. ولكن لم يحدث أن اتخذ الرئيس أية قرارات فيما يتعلق بأهالي النوبة وإعادة توطينهم، فضلًا عن عدم قيامه بوضع اللبنات الأولى حول مشروعات لتنمية الصعيد طوال الخمسة أشهر الأولى بحكمه.

أما على مستوى مشروع الـ«100 يوم الأولى» لحكم الرئيس، فقد ضم هذا المشروع تعهدات بشأن علاج 5 ملفات أساسية، هي النظافة أو مشكلة القمامة، وعودة الأمن، وتنظيم المرور، وتوفير الوقود، وتوفير الخبز. بدءًا بملف النظافة، وبعد مرور أكثر من 50 يومًا من فترة الرئاسة، تم المبادرة بحملة إعلامية تحث المصريين على عدم إلقاء القمامة، بإقامة حملة قومية للنظافة خلال يومي 27 و28 يوليو تحت عنوان «وطن نظيف ليس فيه قمامة[1] وتم تكثيف جهود رفع القمامة على فترات متقطعة. ولكن لم يتم وضع استراتيجية متكاملة للتعامل مع أزمة النظافة وتجميع وتدوير القمامة في مصر، فلم

(1) للاطلاع على محتوى المبادرة، انظر جريدة الأهرام، 27 يوليو 2012.

يطرح الرئيس في المبادرة أسباب المشكلة من الأساس (المحافظون أم رؤساء الأحياء أم قلة الإمكانيات؟)، ولم يعلن أيضًا كيف يتم تدارك الأزمة (فهل سيتم الدفع بعربات جديدة أو شركات بدلًا من الموجودة حاليًا؟)، خاصة وأن استراتيجية تجميع عدد من الشباب وعمل توعية خلال يوم أو يومين ليست هي الحل للتعامل مع ملف بأهمية ملف النظافة.

وفي المقابل، دافع البعض عن مبادرة الرئيس متعللين بأن الدعوة تعني مشاركة الشعب في إدارة أموره وإعطاء زخم شعبي ورقابة شعبية على مؤسسات الدولة وذلك لضمان نجاح المبادرة. وبين المؤيدين والمعارضين، بقيت مسألة أزمة القمامة كما هي بلا حل، فبعد مرور قرابة خمسة أشهر على تولى الرئيس مهام منصبه، لم يتم حل الأزمة ولم تؤت المبادرة التي طرحها الرئيس ثمارها.

أما على مستوى الملف الأمني، فقد كان الوضع الأمني في مصر متدهورًا تحت حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، ولم تكن لوزارة الداخلية قدرة على المواجهة وإعادة الأمن إلى الشارع فارتفعت معدلات الجريمة والخطف وقطع الطرق على الآمنين[1]. لذا جاء ملف الأمن ليكون من أهم الملفات التي واجهت الرئيس المنتخب، ووفقًا لتصريحات الرئيس في حوار له في برنامج «حوار من مكتب الرئيس» في 22 سبتمبر، ذكر «أن الأمن تحسن عن السابق ولم يعد الأمن مفهوما سياسيا، بل أصبح الأمن هو مفهوم القيام بالواجب الكامل، أمنًا حريصًا على منع الجريمة والمحافظة على حرية الرأي وعدم تكميم الأفواه... والناس بدأت تستشعر الأمن بنسبة ما،خاصة بعد الاتفاق على أصول حركة المواطن وحقوقه وواجباته».

وبالفعل، يمكن القول إن الوضع الأمني في مصر تحسن نسبيًّا مع بداية تولي الرئيس الجديد مقارنة بالسابق، فقد تم اتخاذ العديد من الخطوات منها إعادة هيكلة جهاز الأمن .

(1) انظر الفصل التاسع، حول السياسات العامة لمزيد من التفصيل حول أبعاد، وأسباب تدهور الوضع الأمني خلال المرحلة الانتقالية.

الداخلي وإجراء عدد من التغييرات والتنقلات، كما وعد الرئيس بإعادة النظر في أجور ومرتبات العاملين بالوزراة. وظل الوضع الأمني في تحسن حتى وقوع أحداث رفح والتي أدت إلى انكشاف الوضع الأمني من جديد، الأمر الذي شهد عددًا من القرارات الرئاسية - كما ورد ذكره - كرد فعل على تلك الأحداث، جاء أهمها إقالة وتغيير عدد كبير من قيادات الجيش.

وبعد تلك القرارات، توالى حدثان مهمان يرتبطان إلى حد كبير بالملف الأمني ومدى جديته، الحدث الأول هو مباراة الكرة بين فريقي الأهلي والمصري في استاد برج العرب مع تهديدات من قبل شباب «الألتراس» باقتحام المباراة والثأر لضحايا مباراة استاد بورسعيد في فبراير 2012 خاصة مع تأخر محاكمة مرتكبي تلك الحادثة. ولكن أعلنت مديرية أمن الأسكندرية «استعداداتها الأمنية للسيطرة على مباراة السوبر المصري». حيث شدد مدير أمن الإسكندرية على معاونيه بضرورة تكثيف التواجد الأمني بمحيط استاد برج العرب وكذلك الطرق المؤدية إليه تحسبًا لوقوع أي أحداث أو اشتباكات بعد أن أعلن شباب الألتراس على موقع الفيسبوك «أن أعضاء الرابطة مدعوون إلى السفر صباح الأحد للإسكندرية لاقتحام الملعب»[1]. ولكن في النهاية أقيمت المباراة دون خسائر وأبدت الداخلية حضورًا في تأمين الممتلكات والأرواح مما دلل على عودة جهاز الأمن حتى وإن لم يكن بكامل طاقته.

الحدث الثاني هو وقوع تظاهرات أمام مقر السفارة الأمريكية في 12 سبتمبر احتجاجًا على بث مقاطع من فيلم يسيء إلى الرسول ﷺ. وكان رجال الأمن قد فرضوا كردونًا أمنيًا حول مبنى السفارة مستخدمين الأسلاك الشائكة في محاولة لمنع المتظاهرين من الوصول لمبنى السفارة والتصدي لهم، وحدثت اشتباكات بين الجانبين بعد قيام المتظاهرين برشق القوات الأمنية بالحجارة وزجاجات المولوتوف[2]، الأمر الذي أعاد اهتزاز صورة الأمن إلى الأذهان من جديد ، خاصة في ظل غياب أي موقف من الرئيس

(1) حسب صفحة شباب **الألتراس** على موقع الفيس بوك.

(2) نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 13 سبتمبر 2012.

أو فريقه الرئاسي تجاه تلك الأحداث سوى أن طالبت مؤسسة الرئاسة «الجانبين بالهدوء وضبط النفس وجعل القانون يأخذ مجراه الحقيقي»، وأنها مع رفضها ممارسات الاعتداء على الأديان السماوية والرس، فهي ستتصدى بكل حزم لأي محاولة غير مسئولة للخروج علي القانون[1]. ولكن قدرة قوات الأمن على السيطرة على الموقف والتعامل الحازم مع من كانوا يريدون اقتحام السفارة عزز من مركزها في نهاية الأمر. وفي الاتجاه نفسه، وبعد أحداث السفارة بأقل من أربعة أيام، كثفت قيادات وزارة الداخلية تواجدها بميدان التحرير في إطار حملتها لإزالة الإشغالات وطرد الباعة الجائلين والبلطجية من الميدان التحرير[2]، وهو ما كان ليحدث إلا بشعور أجهزة الأمن بقدر من استعادة الثقة والمساندة من قبل الحاكم وقطاع كبير من المحكومين.

وفي مبادرة أطلق عليها «مرسي ميتر» استهدفت مراقبة ما يتحقق من وعود الرئيس الانتخابية، ذكر موقع أن نسبة الرضا عما تم تنفيذه 43٪ وأن الوعود التي تحققت بعد المائة يوم الأولى 7 من أصل 64 وعدًا[3]. وكانت هناك مبادرات أخرى من منظمات المجتمع المدني في السياق نفسه، منها تقرير برنامج بعنوان «مراقبينكم» التابع لشبكة «**مراقبون بلا حدود**» تحت شعار (حتى لاننسى وعود الرئيس، ولا ينسى الرئيس تعهداته للشعب) تمت الإشارة إلى «غياب آلية واضحة لتنفيذ برنامج المائة يوم للرئيس محمد مرسي، وقلة الجهود الحكومية في تنفيذه، وعدم تعاون الحكومة بصورة أساسية في عملها؛ لتحقيق أهدافه في وقت عقد رئيس الوزراء 4 اجتماعات معلنة عنه فقط». وسلط التقرير الضوء على استمرار المشاكل والاختناقات المرورية دون حلول لقضايا القمامة والطاقة وارتفاع أسعار أنبوبة الغاز وقلة البنزين»[4]. وفي المقابل قامت جريدة «المصري اليوم» بالتعاون مع «المركزي المصري لبحوث الرأي العام» بإجراء أول استطلاع رأي

(1) نقلًا عن جريدة **أخبار اليوم**، 16 سبتمبر 2012.

(2) نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 19 سبتمبر 2012 .

(3) نقلًا عن جريدة **المصرى اليوم**، 8 أكتوبر 2012.

(4) نقلًا عن جريدة **الشروق**، 1 أكتوبر 2012.

في تاريخ مصر عن أداء رئيس الجمهورية المنتخب بعد شهرين من توليه الرئاسة جاء فيه أن نسبة الرضا بلغت 77٪[1].

وبغض النظر عن المؤشرات التي اعتمدت عليها المبادرة، فلم يكن من الصعب ملاحظة مرور الوقت دون حدوث تغييرات ملموسة بالقدر نفسه الحادث على المستوى المؤسسي؛ مما عزز الاعتقاد بأن علاج هذه المشكلات يحتاج إلى إجراءات وسياسات جديدة جذريًا. في المقابل، يُحسب للرئيس اهتمامه ببعض الملفات ذات الأهمية، مثل ملف الفلاح المصري والتسهيلات التي منحها للفلاحين في احتفالات عيد الفلاح[2]، وتحقيق وعوده بشأن رفع أجور أساتذة الجامعات ورجال الشرطة.

وإنصافًا، لا يمكن الحكم على أداء الرئيس نجاحًا أو فشلًا بصورة كلية في 100 يوم، لذلك فإن ما يمكن عمله فعلًا هو اتخاذ هذه المدة - التي حددها هو لنفسه وقطعها على ذاته ولم يطلب أحد منه ذلك - كمؤشر وليس كمعيار نهائي، وذلك لاستشراف هل وعود الرئيس كانت جزءًا من الخطاب الانتخابي الذي انتهى بإعلان فوزه أم أنها أهداف يتم التخطيط فعلًا لتحقيقها ولكنها تحتاج لإطار زمني أطول.

ولكن في خطاب الرئيس بمناسبة الاحتفال بذكرى السادس من أكتوبر في استاد القاهرة، أكد التزامه بخطة المائة يوم، بل والأبعد من ذلك أنه ذكر عددا من النسب والإحصائيات المتعلقة بإنجازات الدولة خلال المائة يوم على صعيد ملفات كالأمن والقمامة والنظافة والمرور والوقود. فعلى سبيل المثال ذكر في خطابه «أنه بالنسبة لتحقيق الأمن، ما تحقق حوالي 70 ٪ مما استهدفنا في هذه المائة يوم». وفيما يتعلق بالوقود ذكر أنه « تم توفير الاحتياجات من البوتاجاز بنسبة حوالي 85 ٪ وأن الـ 15 ٪ الأخرى نسعى لتحقيقها[3]»، علمًا بأن الرئيس لم يذكر مصادر الحصول على تلك الأرقام وهل كانت

(1) نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 2 سبتمبر 2012.

(2) نقلًا عن جريدة أخبار اليوم، 12 سبتمبر 2012.

(3) للاطلاع على النص الكامل لخطاب الرئيس، انظر موقع مصراوي على الرابط التالي :
http://www.masrawy.com.

مبنية على دراسات أو استبيانات تعكس مدى شفافيتها وصدقها، الأمر الذي فتح الباب للنظر إلى تلك الأرقام على كونها تجميلًا لخطاب الرئيس وسياساته دون أن تكون أرقامًا فعلية تعكس واقع الحياة اليومية.

ورغمًا عن الكثير من الكتابات والتحليلات لمؤيدي الرئيس حول المائة يوم التي اعترفت بتعقيدات الواقع، محاولة إيجاد مخرج للرئيس ورفع الحرج عنه في الوفاء بوعوده والتزاماته، خاصة أنها ركزت على خمس مشاكل عميقة بحجم الأمن والوقود والنظافة والخبز والمرور، إلا أن الرئيس صمم أن يتحدى ويؤكد التزامه بخطته التي وضعها، بل إنها تحققت بنسب نجاح تتراوح بين 40 و 80٪ على حد قوله. أضف إلى ذلك أن اعتماد الرئيس إلى حد كبير في تواصله مع المصريين على خطبه الأسبوعية من المساجد دفع بالكثيرين إلى توجيه الانتقادات له بأنه استخدم المساجد كمنابر سياسية، ولعب على المشاعر الدينية لإخفاء عدم نجاحه في تحقيق وعوده الطموحة.

ثانيًا – الوزارة:

بعد التعرض لرئيس الدولة ومهامه وصلاحياته في المرحلة الانتقالية، يتعين دراسة الجزء الثاني المكون للسلطة التنفيذية وهو الوزارة. فقد تعاقبت خمس وزارات منذ تنحي مبارك في 11 فبراير 2011 وحتى ديسمبر 2012 بمعدل وزارة كل 4 أشهر، وهو أمر غير مستغرب في المراحل الانتقالية عمومًا.

وعادةً ما تختلف التوجهات والآراء حول طبيعة الوزارة خلال المراحل الانتقالية، فالبعض يرى أن تكون الحكومة من السياسيين لتجاوز هذه الفترة الصعبة لأن المرحلة ليست مرحلة البناء بعد التي تتطلب التخصص، وإنما هي مرحلة تطهير وتحضير لمرحلة البناء، وبالتالي فالحاجة إلى السياسيين من ذوي الحنكة والخبرة لتجاوز هذه الفترة الحرجة والتحضير للمرحلة الجديدة هي الأهم. بينما يؤيد آخرون حكومة التكنوقراط لأن هؤلاء عادةً ما يهتمون بالمشاكل اليومية ويركزون على اللحظة الراهنة.

ولقد نبع من تلك الخلافات مسميات متعددة لحكومات مابعد الثورة، فنجد حكومة «الإنقاذ الوطني» وحكومة «تسيير الأعمال»، وحكومة «التوافق الوطني». وبذات القدر المتعلق بالخلاف حول شكل الحكومات ومسمياتها، انعكس هذا الخلاف على التشكيلات الوزارية الخمسة بعد الثورة وأدائها وصلاحياتها.

1- وزارة الدكتور أحمد شفيق:

تم تكليف هذه الوزارة في 31 يناير 2011 من قِبَل الرئيس مبارك، أي بعد اندلاع ثورة الخامس والعشرين من يناير ووقوع أحداث 28 يناير التي سقط فيها أغلب شهداء الثورة. وقوبلت تلك الوزارة بالرفض خاصة مع عدم تغيير معظم الوزراء باستثناء وزارات المالية التي تولاها الدكتور سمير رضوان خلفًا للدكتور يوسف بطرس غالي، والداخلية التي تولاها اللواء محمود وجدي خلفًا للواء حبيب العادلي، بالإضافة إلى عدد من الوزارات الأخرى غير السيادية كالطيران المدني والصحة والثقافة[1].

وبعد تنحي مبارك، تم تجديد الثقة في الدكتور شفيق كرئيس للوزراء في 12 فبراير 2011 مع تعيين الدكتور يحيى الجمل نائبًا لرئيس الوزراء، وعدم تعيين وزير للإعلام. كما تم تغيير بعض الوزراء كوزارات مثل القوى العاملة، والتجارة والصناعة، والتضامن الاجتماعي. ولأول مرة أُطلق مصطلح حكومة «تسيير الأعمال» على وزارة شفيق خاصة أن المرحلة الانتقالية كانت قد بدأت، ومن ثم باتت الوزارة القائمة مطلوب منها التعامل مع الوضع القائم وتوفير الأمن والخدمات الأساسية للمواطنين[2].

ونظرًا لأن تلك الوزارة نُظر إليها على أنها اختيار مبارك، وأنها متورطة في أحداث موقعة الجمل، فقد لاقت معارضة من معظم القوى الثورية والمدنية، الأمر الذي أدى إلى استقالة الدكتور شفيق في 3 مارس 2011، وقبول المجلس الأعلى للقوات المسلحة للاستقالة وتكليف الدكتور عصام شرف بالوزارة الجديدة.

---

(1) استقال وزير الثقافة الدكتور جابر عصفور في 9 فبراير، أي قبل تنحي مبارك بيومين.

(2) أكد ذلك رئيس الوزراء في اجتماع مجلس الوزراء بتاريخ 13 فبراير 2011 .

2- وزارة الدكتور عصام شرف الأولى:

يعتبر الدكتور عصام شرف أول رئيس للوزراء يتم اختياره من قِبَل الشعب بعد الاحتجاجات الواسعة على وزارة شفيق، لذا أُطلق على اختياره أنه اختيار «من الميدان». وفي 4 مارس 2011، ذهب الدكتور عصام شرف إلى ميدان التحرير للمشاركة في المليونية التي دعت إليها اللجنة التنسيقية لجماهير ثورة 25 يناير وعدد من القوى السياسية للاحتفال بما حققته الثورة الشبابية، واستقبل المحتشدون بميدان التحرير الذين كانوا يرفعون الأعلام المصرية رئيس الوزراء الجديد بعاصفة من التصفيق وهتافات التأييد. وأوضح رئيس الوزراء في كلمة أثناء هذا التجمع «أنه يستمد أهداف الحكومة الجديدة من مطالب الثوار مؤكدًا التزامه بتنفيذ مطالب كافة فئات الشعب كافة»[1].

حلفت حكومة شرف الأولى اليمين الدستورية أمام المشير طنطاوي رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 7 مارس 2011، واستمر في الوزارة 12 وزيرًا من الحكومة السابقة بنسبة 46٪، كما تضمنت الوزارة وزيرة للتعاون الدولي، ووزيرين مسيحيين للسياحة والبيئة[2].

وبمرور الوقت، لم تُنجز وزارة شرف الأولى أيا مما كان يتوقعه الثوار، كما أن حالة الانفلات الأمني وقتها كانت على أشدها، كما تواترت المليونيات المطالبة بمحاكمة قتلة الثوار وبرحيل المجلس العسكري، الأمر الذي تزامن مع شبه غياب للأداء الحكومي، وغياب الرؤية في وضع السياسات العامة وتنفيذها، وقيام مليونية 8 يوليو التي سميت بمليونية «التطهير» بالمطالبة بمحاكمة قيادات النظام السابق ومُتَّهِمة الحكومة والمجلس العسكري بالتواطؤ والمماطلة في تقديم رموز النظام إلى المحاكمة، الأمر الذي دفع المجلس العسكري إلى الرضوخ وتغيير الوزارة بعد تجديد الثقة في رئيس الوزراء.

(1) تصريح رئيس مجلس الوزراء، نقلًا عن موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:
http://www.egyptiancabinet.gov.eg

(2) للاطلاع على تشكيل وزارة الدكتور شرف الأولى، انظر موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:
http://www.egyptiancabinet.gov.eg

3- وزارة الدكتور عصام شرف الثانية:

أكد الدكتور شـرف عند تشكيله لوزارته الثانية أن «التعديلات الوزارية ستأتي بصورة مرضية لتطلعات الجماهير وتسـتهدف تحقيق نقلة نوعية في الأداء الحكومي بما يمكِّنها من تحقيق مطالب الجماهير والانتقال بمصر إلى مرحلة الديمقراطية وإجراء الانتخابات البرلمانيـة والرئاسية وكذلك دعـم الاقتصاد الوطني بما يكفل حل مشـكلات الجماهير وتحقيق مفهوم العدالة الاجتماعية»[1].

وأدت وزارة الشـرف الثانية اليمين الدسـتورية بتاريخ 21 يوليو 2011، واستمر بها 14 وزيرًا من التشكيل السابق، وتم تغيير عدد من الوزراء مع تعيين نائبَين لرئيس الوزراء هما الدكتـور حـازم الببلاوي (الذي جمع بين هـذا المنصب ووزارة الماليـة) والدكتور علي السلمي. ولـم تقدم وزارة شرف الثانية جديدًا على مستوى الرؤية أو الأداء، إلى أن وقعت أحداث ماسبيرو المؤسفة في 9 أكتوبر 2011، ووضعت الحكومة استقالتها تحت تصرف المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 11 أكتوبر.

لـم يقبل المجلس الأعلى للقوات المسـلحة الاسـتقالة، كما رفض اسـتقالة الدكتور حازم الببلاوي وزير المالية ونائب رئيس الوزراء، واسـتمر الدكتور شـرف ووزارته التي عاصـرت أحـداث محمد محمـود قبيل موعد إجـراء الانتخابات التشـريعية فـي نوفمبر 2011، الأمـر الذي دفع الوزارة لوضع اسـتقالتها تحت تصرف المجلس العسـكري مرة أخـرى، وذكـرت الحكومـة في بيان لهـا بتاريخ 21 نوفمبـر 2011 أنها «تقديـرًا للظروف الصعبـة التي تجتازها البلاد في الوقت الراهن فإنها مسـتمرة فـي أداء مهامها كاملة لحين البت في استقالتها»[2].

---

(1) تصريح رئيس مجلس الوزراء، نقلًا عن موقع مجلس الوزراء على الرابط التالي:

http://www.egyptiancabinet.gov.eg

(2) على موقع مجلس الوزراء : http://www.egyptiancabinet.gov.eg

ولـم تقبل الاسـتقالة هذه المرة أيضًـا، ولكن لم يعلن المجلس العسـكرى اسـتمرار حكومة شـرف هذه المرة، فتم الإعلان عن «مجموعة الأزمة الوزارية» المكلفة بتصريف أعمال الحكومة لحين تشكيل حكومة جديدة. وبالفعل في 7 ديسمبر 2011، وبعد انتهاء الجولـة الأولى مـن الانتخابات التشـريعية، أصـدر المجلس الأعلى للقوات المسـلحة مرسـومًا بقانون رقم 136 لسـنة 2011 والذي فوض فيه رئيس مجلس الوزراء في مباشرة الاختصاصـات المخولـة لرئيـس الجمهوريـة بمقتضـى القوانيـن واللوائـح وذلك على النحـو المبين بقرار التفويض الذي يصدر من رئيس المجلس الأعلى للقوات المسـلحة في هذا الشـأن، وذلك فيما عـدا اختصاصات رئيس الجمهورية الـواردة بقوانين القوات المسـلحة والهيئات القضائية. وفي الإطار نفسـه تم إسـناد الوزارة الجديدة إلى الدكتور كمال الجنزوري ورحلت وزارة شـرف الثانية بعد وقائع انفلات أمني وتراجع شـديد في الأداء الحكومي.

4- وزارة الدكتور الجنزوري:

أُعلن عن تشكيلها النهائي وحلفت اليمين الدستورية في 7 ديسمبر 2011، حين استقر الدكتـور كمـال الجنـزوري بصفته رئيس الـوزراء المكلف بتشـكيل الحكومـة المصرية - كحكومة «إنقاذ وطني» - على 29 وزيرًا، وأبقى على 13 وزيرًا من وزارة د. عصام شرف الثانيـة بجانـب 16 تعيينًا جديدًا. تضمن التشـكيل 3 وزراء سـيدات (للتأمينات والتعاون الدولي والبحث العلمي)[1] ووزيرين من المسيحيين (السياحة والبحث العلمي)[2].

لـم يكن استدعاء رئيس وزراء سابق من عهد مبارك مُرحبًا به من قبل الثوار وعدد كبير من الأحزاب والسياسيين، ووصل الأمر إلى حد الاعتصام أمام مجلس الوزراء؛ مما منع دخول رئيس الوزراء إلى مكتبه لفترة غير قصيرة بعد حلفه اليمين الدستورية.

(1) هن: نجوى حسين وفايزة أبوالنجا ونادية زخاري على الترتيب.

(2) هم: منير فخري عبدالنور ونادية زخاري على الترتيب.

وعلى الرغم من الإعلان أن تلك الحكومة ممثلة للتيارات السياسية كافة مع وجود وزير السياحة ممثلا للتيار الليبرالي ووزير تموين ممثلًا عن اليسار، إلا أن كليهما جاء من الوزارات السابقة من حكومتي الدكتور شفيق والدكتور شرف، كما أنه لايمكن اعتبار وزيران من 30 وزيرًا تمثيلًا للتيارات السياسية المختلفة. وباستعراض النخبة الوزارية لوزارة الدكتور الجنزوري[1] نجد غلبة الطابع البيروقراطي على تشكيلها، فمعظم الوزراء الجدد فيها لم يعرف عنهم أي ممارسات سياسية سابقة. في مسار آخر، كما ظل دفع الدكتور الجنزوري بأنه وزير له صلاحيات رئيس الجمهورية كافة عدا الجيش والقضاء محل خلاف لأنه يتوقف عند حدود الاتفاق الذي تم بينه وبين المجلس العسكري.

وظلت وزارة الجنزوري غير مقبولة على المستوى الثوري إلى أن وقعت أحداث استاد بورسعيد والتي راح ضحيتها العشرات، الأمر الذي انتقص كثيرًا من أي تأييد كان موجودًا لها، وهو مادفع الدكتور الجنزوري إلى إلقاء بيان الوزارة في 2 فبراير 2012، واتخاذ مجموعة من القرارات مثل قبول استقالة محافظ بورسعيد، وإيقاف مدير أمن ورئيس مباحث مدينة بورسعيد وإحالتهما للتحقيق، وإقالة مجلس إدارة اتحاد كرة القدم وإحالته للتحقيق[2]. كما عاصرت وزارة الجنزورى أحداثًا جسام أخرى مثل أحداث العباسية في مايو 2012 [3]، وتشكيل الجمعية التأسيسية الثانية في

---

(1) حدث تعديل وزاري محدود لوزارة الدكتور الجنزوري في 10 مايو 2012 لوزراء التعليم العالى والثقافة، والقوى العاملة وشئون مجلسي الشعب والشورى.

(2) ذكر الدكتور الجنزوري في كلمته أمام مجلس الشعب ما يلي: «أود أن أوضح أني تركت منصبي منذ 15 عامًا، ومنذ تلك الفترة وحتى الآن اكتسبت حب الشعب والمواطنين، واليوم جئت من أجل هذا الشعب ووافقت على تولي مسئولية الحكومة من واقع واجبي الوطني في ظل ظروف لم يسبق أن نمر بها من آمن غائب وإعلام سيئ، ومن هنا يجب علينا جميعًا أن ننظر إلى مصلحة مصر وأن نتحد ونتكاتف من أجل عبور تلك المرحلة الحرجة التي تمر بها مصرنا الغالية».

(3) أحداث العباسية هي أعمال عنف وقعت يوم 2 مايو 2012 في منطقة العباسية، وقع فيها أكثر من 11 قتيلًا وعشرات الجرحى من المتظاهرين، ومجند بالقوات المسلحة. وقد جرت اشتباكات في ميدان العباسية بين معتصمين و«مسلحين مجهولين» بالقرب من مقر وزارة الدفاع للمطالبة بتسليم السلطة للمدنيين، وإلغاء مادة تحصن لجنة انتخابات الرئاسة من الطعن.

يونيو 2012 [1]، وحل مجلس الشعب المنتخب، وإجراء الانتخابات الرئاسية، وإعلان فوز الدكتور محمد مرسي، حتى تم تشكيل الوزارة الجديدة بتكليف من الرئيس المنتخب برئاسة الدكتور هشام قنديل في 26 يوليو 2012.

وعلى الرغم من الرفض الذي واجه تلك الوزارة في بداياتها، إلا أنه يمكن القول أنها نجحت في تحقيق تقدم ملموس مقارنة بفترة بحكومتي الدكتور شرف خاصة على المستويين الأمني والاقتصادي. وكان من أهم الخطوات التي اتخذتها لعلاج الموقف الاقتصادي إصدار سندات إيداع للمصريين المقيمين في الخارج لعمل ودائع بنكية بالعملة الصعبة، واتخاذ الإجراءات النقدية والمالية لإيقاف تدهور الاحتياطي النقدي من العملات الأجنبية. أما على المستوى الاجتماعي، فقد رفعت معاش الضمان الاجتماعي، وأنشئت مركزًا قوميًا لرعاية أسر شهداء ومصابي الثورة.

بالوصول إلى نهاية فترة حكومة الدكتور الجنزوري، يمكن استنتاج سمات اتسمت بها الوزارة خلال فترة تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة البلاد، هي:

1- بالنظر إلى السلطة التنفيذية بشقيها (الرئاسة والوزارة) نجد استمرارًا لسمة غلبة الرئاسة على الوزارة كما كان الوضع قبل الثورة، فظل الرئيس أو من يحل محله هو الذي يتدخل في تشكيل الوزارة وتحديد صلاحياتها، لكن الجديد يظهر في أن الضغوط الشعبية الناتجة عن الأحداث التي مرت بها مصر خلال المرحلة الانتقالية هي التي كانت تدفع المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى تغيير الوزارات وقبول استقالاتها كما حدث مع حكومتي شرف الأولى والثانية.

2- أن هناك مشكلات استحدثت في المرحلة الانتقالية كان على الوزارات المتعاقبة التعامل معها كتأمين الغذاء وتأمين الشارع، والتعامل مع أزمات السولار والبنزين،

(1) اختارت الحكومة كلا من المستشار عادل عبد الحميد عبد الله الذي كان مرشحًا لوزارة العدل تحت حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، والدكتور عماد حسين حسن عبد الله مساعد وزير الداخلية الحالي ورئيس أكاديمية الشرطة السابق ممثلين لها في إعداد اللجنة التأسيسية لإعداد الدستور.

والنظر إلى المطالب الفئوية، الأمر الذي دفع رئيس وزراء مصر الدكتور عصام شرف إلى النزول إلى الشارع أمام مجلس الوزراء والاستماع إلى المظالم والمطالب الفئوية.

3- تراجع القيمة الاجتماعية التي تميز المنصب الوزاري بعد الثورة. فأحداث مثل الاعتصام أمام مجلس الوزراء لمنع الدكتور الجنزوري من الدخول، والانفلات الأمني الشديد خاصة تحت وزارتي شرف، مع الوعود بتلبية كل المطالب دفعة واحدة لاكتساب تأييد الميدان، ثم التراجع عن تنفيذ هذه الوعود مثل رفع الأجور والتعيينات الحكومية ... كلها أمور أدت إلى اهتزاز صورة الوزارة خاصة مع افتقار الحكومات الانتقالية إلى رؤى أدت إلى إعادة إنتاج المشكلات ذاتها.

4- أن بعض الوزارات جمعت وزراء غير متجانسين فكريًّا، وهو لم تعتاده الوزارات قبل الثورة حيث كان معهودًا انتماء أغلب الوزراء للحزب الحاكم، أو أن يكون الوزراء غير منتمين سياسيا أو فكريا لأي حزب. لكن بعد الثورة، تم تشكيل حكومة تجمع من هو ليبرالي (وزير السياحة) ويساري (وزير التموين) بدعوى أنها تعبر عن مختلف التيارات السياسية.

5- أن تمثيل المرأة والمسيحيين ظل ضعيفًا وهذا على مدار الوزارات الأربعة مما يعد استمرارا لطبيعة الوزارات في السابق، بل إن معظم الوزراء المسيحيين والسيدات كانوا وزراء مستمرين من عهد مبارك.

6- أن التغيرات التي طرأت على النخبة الوزارية عكست عملية إعادة تدوير النخبة وليس إحلالها أو تجديدها، خاصة مع وجود شبه ثبات في تكوين النخبة الوزارية سياسيًّا ومهنيًّا ووظيفيًّا.

5- وزارة الدكتور هشام قنديل – وزارة الرئيس المنتخب:

كانت وزارة الدكتور هشام قنديل هي أول وزارة في عهد الرئيس المنتخب، وجاء تشكيلها متأخرًا (في أغسطس 2012)، أي بعد تولي الرئيس مرسي بأكثر من شهر،

وخلال تلك الفترة كانت حكومة الجنزوري هي التي تقوم بتصريف أعمال الوزارة لحين تشكيل الوزارة الجديدة.

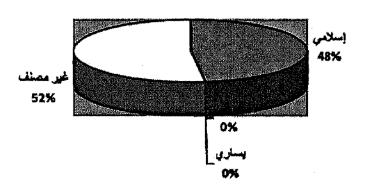
تشكلت وزارة قنديل في أغسطس 2012، واتسم تشكيلها بالآتي:

1- جمعت الوزارة بين السياسيين والعسكريين ورجال الأعمال والتكنوقراط والبيروقراط، حيث ضمت 6 سياسيين، و3 عسكريين، و4 رجال أعمال، و9 تكنوقراط، و14 بيروقراط.

2- افتقد التشكيل الوزاري لحكومة قنديل سمة التمثيل لمختلف التيارات السياسية، فضمت الوزارة 9 إسلاميين[1]، و27 وزيرًا غير مصنف سياسيًّا، ولم تضم أحدًا من التيارات الليبرالية أو اليسارية[2] (انظر الشكل رقم 7-1).

الشكل رقم (7-1)

التصنيف السياسي لوزراء حكومة الدكتور هشام قنديل



3- تراجع متوسط الأعمار لوزارة الدكتور قنديل مقارنة بوزارة الدكتور الجنزوري، فنجد 7 وزراء في الأربعينات، و18 في الخمسينيات، و9 وزراء في الستينيات، ووزيرين

---

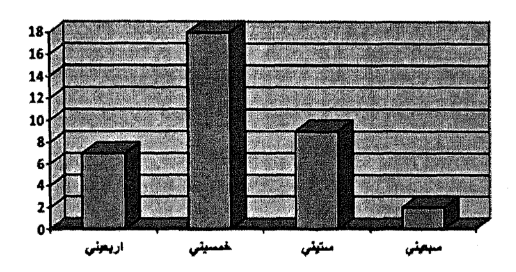
(1) مثل وزراء الإسكان، والإعلام، والقوى العاملة، والتربية والتعليم، والشباب، والبيئة، والشئون القانونية والمجالس النيابية.

(2) محمد العجاتي، «أنواع الحكومات وحكومة قنديل»، منتدى البدائل العربي للدراسات، أغسطس 2012. انظر الموقع على الرابط التالي: http://www.afaegypt.org

في السبعينيات (قبل إقالة وزير الدفاع)، بما يوحي بمحاولة تجديد شباب الوزارة، خاصة وأن رئيس الوزراء كان عمره 52 عامًا (انظر الشكل رقم 7-2).

الشكل رقم (7-2)

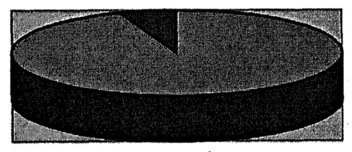
التوزيع العمري لأعضاء حكومة الدكتور هشام قنديل



4- غلبة الذكور على الإناث؛ فمن بين 36 وزيرًا بلغ عدد الوزراء من النساء 2 فقط (التأمينات والبحث العلمي) بنسبة 6٪، في استمرار لظاهرة التمثيل المتدني للمرأة في الوزارة (انظر الشكل رقم 7-3).

الشكل رقم (7-3)

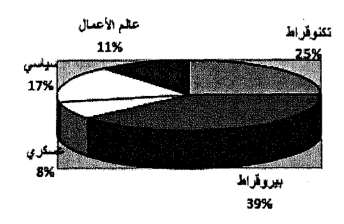
تمثيل المرأة في حكومة الدكتور هشام قنديل



5- النسبة الأكبر من الوزراء كانوا قادمين من داخل مؤسسات الدولة بكل ما أصابها من سلبيات في العهد السابق، بل إن بعضهم كان من القيادات الرئيسية داخل هذه المؤسسات، فقد كانت نسبة التكنوقراط (25٪) نسبة ليست بالقليلة. كما أن انخفاض نسبة الوزراء من خلفيات عسكرية إلى 8٪ جعلتها نسبة معقولة. أما أصحاب الخلفية السياسية فعدده مكان محدود مقارنة بظروف مرحلة تحتاج إلى قدر من التوافق الوطني، والملاحظ استمرار وزراء من خلفية رجال الأعمال (انظر الشكل رقم 7-4).

الشكل رقم (7-4)

الخلفيات المهنية لأعضاء حكومة الدكتور هشام قنديل



6- انخفاض عدد تمثيل المسيحيين بالوزارة إلى وزيرة واحدة، هي وزيرة البحث العلمي، بعد اعتذار منير فخري عبدالنور، والذي كان مرشحًا للاستمرار في حقيبة السياحة.

7- بالنظر إلى أنماط الصراع بين أعضاء النخبة الوزارية، نجد أنماطًا واضحة لعدم التوافق خاصة على مستوى التصريحات. فعلى سبيل المثال، صرح المستشار أحمد مكي وزير العدل بأن «قانون الطوارئ لا يهدف إلى تقييد الحريات، كما أن تفعيله ضروري بهدف اعتقال الخطيرين أمنيًا والذين يهددون الأمن العام، كمرحلة مؤقتة للتصدي للانفلات الأمني»(1). في المقابل، ذكر الدكتور محمد محسوب وزير الدولة للشئون

(1) نقلًا عن جريدة الوفد، 17 سبتمبر 2012.

القانونية والبرلمانية أن «تعديلات قانون الطوارئ هي ردة لسياسة المخلوع وهدفها تقييد حرية الرأي». تكرر الأمر نفسه في ضوء مشكلة تهجير المسيحيين من مدينة رفح، حيث نفي رئيس الوزراء ترحيل أي أسر مسيحية من رفح، بينما صرح نائب رئيس الجمهورية في حوار مع رؤساء تحرير الصحف بأنه «مستاء من أخبار تهجير الأقباط، وأشعر بالعار...»[1] مما يثير التساؤلات بشأن مدى الانقسام أو التناغم بين أعضاء النخبة الوزارية، بل وبين أعضاء السلطة التنفيذية عمومًا.

8- بالنسبة لهيكل الوزارة، فقد أعادت وزارة الدكتور قنديل الفصل بين وزارتي التعليم والتعليم العالي، وعادت وزارة الاستثمار إلى الهيكل الوزاري على نقيض مافعلته وزارة الدكتور شرف، كما تم إنشاء وزارة دولة للشباب وأخرى للرياضة، وتم الفصل بين وزارة الإسكان وبين وزارة لمرافق مياه الشرب والصرف الصحي.

9- ضمت وزارة الدكتور قنديل 8 وزراء من حكومة الجنزوري هي: الدفاع (قبل إقالة المشير طنطاوي)، والخارجية، والمالية، والتأمينات، والبحث العلمي، والآثار، والإنتاج الحربي (قبل إقالة الوزير علي صبري) والبيئة.

10- ظلت مصادر تجنيد النخبة الوزارية كما هي دون تغيير، فإملاءات الرئيس/ الرئاسة، والانتماء السياسي أمور غلبت على تجنيد النخبة الوزارية في حكومة الدكتور قنديل، الأمر الذي انعكس على غلبة المنتمين إلى التيار الإسلامي أوغير المصنفين سياسيًا على حساب الليبراليين أو اليساريين أو شباب الثورة.

لقد ورثت حكومة الدكتور قنديل عدة أزمات من حكومة الجنزوري، بالإضافة إلى أزمات وعد رئيس الدولة - وفقًا لبرنامجه الانتخابي وتأصيلًا لدوره كطرف أصيل في أداء السلطة التنفيذية - بحلها خلال الـ100 يوم الأولى من ولايته، ولعل أهمها أزمات المرور والوقود والأمن والمياه.

---

(1) تصريح لنائب رئيس الجمهورية المستشار مكي، نقلًا عن جريدة الشروق، 30 سبتمبر 2012.

خاتمـة:

لقـد تنـاول هـذا الفصل أهـم ملامح السـلطة التنفيذيـة بشـقيها (الرئيس والـوزارة)، وتعرض للسمات العامة التي كانت تحكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي كان يديـر البلاد خلال الفتـرة الأكبر من المرحلة الانتقالية، ثم تعرض إلى صلاحيات الرئيس المنتخـب الـذي بدأ سـلطاته بقدر كبير من التقييـد، الأمر الذي دلل علـى حتمية الصراع بين الرئيس المنتخب والمجلس الأعلى للقوات المسـلحة، وانتهى بصلاحيات واسـعة للرئيس الجديد وإقالة وتغيير عدد من قيادات المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

كمـا اسـتعرض الفصل طبيعـة الـوزارات المتعاقبة خلال المرحلـة الانتقالية وأهم سـماتها وأهم الملفات المنوط بها مع توضيح اسـتمرار تبعية الـوزارة لهيمنة الرئيس[1]، مـن حيـث الصلاحيات وخطط العمـل. وتبين من خلال العرض الـوزن الذي تمتعت به الرئاسـة على حساب الوزارة سواء في ظل رئاسـة المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو الرئيس المنتخب.

ونظـرًا لضرورة دراسـة أولويات السياسـة العامة للسـلطة التنفيذية خـلال المرحلة الانتقالية، فإن الفصل التالي سـيتناول مفهوم إدارة السياسـة العامة في مرحلة الانتقال في ضوء سمات السلطة التنفيذية التي تم التعرض لها في هذا الفصل.

---

(1) يؤخذ في الاعتبار أن هيمنة الرئيس على السلطة التنفيذية ليس من سمات النظم السلطوية فقط، ففي النظم الديمقراطية أيضًا قد يهيمن رئيس الدولة على عملية صنع القرار، لكن مع وجود سلطة للمؤسسات التي تشارك في وضع ورسم السياسات.

الفصل الثامن

السلطة القضائية:

بين توسع الدور واهتزاز المكانة

د. عليّ الدين هلال

ربما كانت السلطة القضائية هي أهم مؤسسات الدولة المصرية، التي استمرت في أداء دورها الدستوري والقانوني، محافظةً بذلك على «كيان الدولة» في مواجهة رياح عاتية عصفت بكثير من مؤسسات الدولة الأخرى على النحو الذي تم عرضه في الفصول السابقة بهذا الكتاب.

ويطرح هذا الفصل حجة رئيسية هي أن السلطة القضائية خلال المرحلة الانتقالية التي أعقبت ثورة 25 يناير شهدت مفارقة كبيرة بين تطورين مختلفين: الأول هو توسع الدور Role Expansion وتولّى المؤسسة القضائية أدوارًا ومهامَّ جديدة في ضبط وتقنين مرحلة الانتقال، والثاني هو اهتزاز أو عدم تناسق المكانة Inconsistency Status وتَعَرُض صورة القضاء للاهتزاز بسبب عدد من الخلافات والأحداث التي أصابت صورة المؤسسة القضائية.

أما بشأن توسع الدور، فقد شهدت المرحلة الانتقالية ازديادًا مطردًا لمسئوليات القضاء في مختلف جوانب العملية السياسية، وذلك على غرار ما حدث في دول أخرى، وهو ما يطلق عليه إكساب العملية السياسية صفة قضائية Judification of the Political Process، ويرجع ذلك إلى ما تتمتع به السلطة القضائية من مكانة معنوية عالية لدى الرأي العام تسمو بها فوق الخلافات الحزبية، واتسامها بصفات النزاهة والعدالة والالتزام بإعطاء كل ذي حق حقه.

وبشأن اهتزاز المكانة الذي تعرضت له الهيئة القضائية، فقد ظهر بسبب الخلافات التي نشأت بين القضاة أنفسهم وتبادل الاتهامات بين بعضهم البعض بشأن تعديل قانون السلطة القضائية، واتهام البعض لآخرين من القضاة بوجود مصالح لهم مع النظام السابق وانتداب القضاة للعمل كمستشارين قانونيين في الوزارات والهيئات التنفيذية،

وبسبب الأزمة العنيفة التي نشبت بين القضاة والمحامين وأخذت أشكالًا من المواجهة بين الطرفين رافقه تراشق بالألفاظ هز من هيبة القضاء، وبسبب بعض الأحداث كواقعة السماح بسفر المتهمين الأجانب في قضية التمويل الأجنبي لهيئات المجتمع المدني قبل بدء محاكمتهم؛ مما أثار لغطًا حول دور بعض القضاة في هذا الأمر، وبسبب الأحكام التي أصدرها القضاء بأفرعه المختلفة وأثرت على تطورات المشهد السياسي بشكل كبير مثل حكم حل الجمعية التأسيسية الأولى، والحكم بعد دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب، والحكم بعدم دستورية تعديلات قانون مباشرة الحقوق السياسية الذي استهدف العزل السياسي لرموز النظام السابق، وأخيرًا بسبب صدور أحكام براءة في عدد كبير من قضايا قتل المتظاهرين. وفي سياق هذه الأحداث والخلافات، نظمت بعض القوى السياسية مظاهرات رفعت شعار تطهير القضاء، وقام آخرون بمحاصرة دور المحاكم لمنع القضاة من ممارسة عملهم أو للتأثير عليهم أثناء النظر في القضايا.

وعملت المنظومة القضائية – التي تناولها الفصل الأول من الكتاب – خلال مرحلة الانتقال في إطار أحكام الإعلان الدستوري الثاني الصادر في 30 مارس 2011 الذي نص على أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقًا للقانون (المادة 46 من الإعلان الدستوري)، وأن القضاة مستقلون وغير قابلين للعزل وينظم القانون مساءلتهم تأديبيًا ولا سلطان عليهم في قضاءهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة» (المادة 47 من الإعلان الدستوري).

واستمرارًا لما نص عليه دستور 1971، فقد أكد الإعلان الدستوري الثاني على أن المحكمة الدستورية العليا «هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، وتختص دون غيرها بالرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على النحو المبين في القانون» (مادة 49)، ثم أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة المرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2011 [1] والذي نص على اختيار قضاة المحكمة ورئيسها

(1) الصادر في 18 يونيو 2011.

يكون بواسطة الجمعية العمومية للمحكمة، ومن ثم انتفى أي دور للسلطة التنفيذية في شئون المحكمة.

وفي الفترة التالية للثورة، وتحديدًا من فبراير 2011 وحتى أغسطس 2012 بلغ عدد القضايا التي نظرتها المحكمة الدستورية العليا عدد 204 قضايا توزعت حسب موضوع الحكم إلي: 84 دستورية قوانين، و77 تنازع أحكام، و39 منازعة تنفيذ، و4 قضايا تفسير أحكام. وبالنسبة لأحكام الطعن بعدم الدستورية حكمت المحكمة في 49 منها بعدم قبول الدعوى، و11 بعدم الدستورية، و9 بانتهاء الخصومة، و8 بالرفض، وبإثبات ترك المدعى للخصومة في 7 قضايا[1].

كما حدث تطور ديمقراطي فيما يتعلق باختصاصات القضاء العسكري، فأقر مجلس الشعب تعديلًا تشريعيًا يمنع إحالة المدنيين للمحاكمة أمام هذا القضاء تأكيدًا لمبدأ أن المواطن يحاكم أمام «قاضيه الطبيعي»، وفتح باب التظلم لكل من صدر ضده حكم من القضاء العسكري.

وفي ضوء ما سبق، يناقش هذا الفصل تطور دور القضاء في المرحلة الانتقالية مع إبراز عنصري الاستمرارية والتغيير في هذا الدور. وينقسم هذا الفصل إلى جزئين: يعرض أولهما لمظاهر التوسع في دور القضاء الذي بدأت إرهاصاته قبل الثورة ثم شهد طفرة هائلة بعدها، ويتناول الجزء الثاني الضغوط التي تعرض لها القضاء وأدت إلى اهتزاز مكانته.

أولًا - التوسع في الدور

يتناول هذا الجزء أدوار السلطة القضائية والتوسع فيها مع إشارة لهذا الدور في المرحلة السابقة على الثورة.

---

(1) موقع المحكمة الدستورية العليا، تاريخ الدخول 18 سبتمبر. متاح على الرابط التالي:
http://www.hccourt.gov.eg/Rules/SearchRules.asp.

1- تفكيك مؤسسات النظام القديم:

كان للقضاء دور أساسي في تفكيك البناء المؤسسي للنظام القديم الذي قامت الثورة ضده، وتمثل ذلك في:

حكم المحكمة الإدارية العليا بحل الحزب الوطني الديمقراطي[1]:

قضت دائرة شئون الأحزاب بالمحكمة الإدارية العليا بحل الحزب الوطني الديمقراطي في 16 أبريل 2012 وأيلولة أمواله إلى الدولة، واستندت المحكمة في حكمها إلى أن ثورة 25 يناير قد أزاحت النظام السابق وأسقطته، وأجبرت رئيس الجمهورية السابق على الرحيل والتنحي. ويترتب على ذلك قانونًا وواقعًا أن يكون الحزب قد أزيل من الواقع السياسي رضوخًا لإرادة الشعب، ومن ثم لا يستقيم عقلًا أن يسقط النظام الحاكم دون أدواته، ولا يكون على المحكمة في هذه الحالة إلا الكشف عن هذا السقوط حيث لا يكون له وجود بعد تاريخ إجبار الشعب رئيس الجمهورية السابق على التنحي. وأضافت المحكمة أنه لازمًا عليها، وبعد أن كشفت عن سقوط الحزب، أن تقضي بأيلولة أمواله إلى الدولة التي هي ابتداءً وانتهاءً أموال الشعب، خاصة وقد ثبت للمحكمة أن أموال الدولة اختلطت بأموال الحزب الوطني.

حكم القضاء الإداري بحل جميع المجالس المحلية[2]:

قضت محكمة القضاء الإداري بحل جميع المجالس الشعبية المحلية على مستوي الجمهورية في 28 يوليو 2011، وإلزام المجلس العسكري ومجلس الوزراء بإصدار قرار تنفيذي بحل تلك المجالس. وكانت المحكمة قد تلقت دعاوي تضمنت أن المجالس المحلية القائمة ولدت بطرق غير شرعية، وجاءت بعملية انتخابية باطلة ومزورة بجميع مراحلها، وأن تلك المجالس أرست الفساد في العمل المحلي مما يستلزم حلها كمطلب أساسي لثورة 25 يناير مثلما حدث مع مجلسي الشعب والشورى.

---

(1) حل الحزب الوطني الديمقراطي، جريدة الأهرام 17 أبريل 2011.

(2) القضاء الإداري يقرر حل جميع المجالس المحلية على مستوى الجمهورية، جريدة الأهرام، 29 يونيو 2011.

وقالت المحكمة في حيثيات حكمها أن المجالس المحلية كانت تستمد شرعية وجودها من دستور 1971 الذي أُوقف العمل به، وأشارت إلى أنه لما كانت هذه المجالس من بين أدوات النظام السابق وتعمل على تحقيق أهدافه ورغباته، فمن غير المقبول أن يسقط هذا النظام وتظل المجالس المحلية قائمة حتى الآن بعد فقدانها أصل شرعيتها، ويكون حلها أمرًا واجبًا وحتميًا.

وانتهت المحكمة إلى أنه بذلك صار وجود هذه المجالس لا سند له من الدستور أو القانون، وصار من غير المقبول أن يُسمح لها بالوجود في ظل النظام الجديد، وأنه من الضروري تدخل مجلس الوزراء على الفور دون تراخ أو تأخير في إصدار قرار بحل هذه المجالس في جميع وحدات الإدارة المحلية دون انتظار لعرض من الوزير المختص بالإدارة المحلية. وأشارت المحكمة إلى أن عدم تدخل مجلس الوزراء حتى الآن لحل المجالس المحلية يشكل قرارا سلبيًا غير مشروع، ويتنافى مع المشروعية التي تخضع لها جميع سلطات الدولة[1].

2- الرقابة على دستورية القوانين:

جاء إنشاء المحكمة الدستورية العليا والنص عليها لأول مرة في دستور 1971 ثمرة لنضال دستوري طويل هدف إلى إخضاع قرارات كل هيئات الدولة للرقابة الدستورية، وللتأكد من أن القوانين واللوائح التي تصدرها السلطتين التشريعية والتنفيذية تتم في اتساق مع ما نص عليه الدستور من مبادئ وقواعد[2].

ولقد أسهمت المحكمة الدستورية العليا تاريخيًا إسهامًا لا نظير له في تطوير القضاء الدستوري المصري، وأوجدت بأحكامها وفتاواها روحًا جديدة فيما يتعلق بدور السلطة القضائية، فقد أصدرت أحكامها في قضايا متعددة في الجوانب السياسية والاقتصادية

(1) حيثيات محكمة القضاء الإداري بحل المجالس المحلية: من غير المقبول أن يسقط النظام وتبقى المجالس حتى الآن، جريدة **الأهرام**، 29 يونيو 2011.

(2) د. أنور رسلان، **النظام الدستوري المصري** (القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 2008)، ص 113.

والاجتماعية والثقافية، وبلغت بأحكامها مرتبة تستحق الفخر في مجال القضاء الدستوري في العالم[1].

وعلى سبيل المثال فقد كان للمحكمة إسهامها المشهود في موضوع الاستثناءات التي كانت مقررة لصالح بعض الأفراد المشتغلين بمهن معينة، واعتبرت المحكمة أن تلك الاستثناءات تمثل خروجًا عن قاعدتي تكافؤ الفرص والمساواة، اللتين ضمنهما دستور 1971 في المادتين 8 و40 كأساس للتمتع بالحقوق لجميع المواطنين. وبناء على هذا المبدأ، تم إلغاء كافة الاستثناءات التي كانت مخصصة لبعض الفئات مثل أبناء أعضاء هيئات التدريس بالجامعات، وأبناء وزوجات وأخوة الشهداء أو المفقودين من القوات المسلحة والعاملين المدنيين فيها، وأبناء المناطق النائية ومحافظات الحدود، وحملة بعض الأوسمة.

وفي هذا السياق أيضًا نشير إلى أحكام المحكمة الدستورية فيما يتعلق بالتوازن بين السلطات مثل حكم المحكمة في 16 مايو 1992 فيما يتعلق بالتفويض التشريعي المخول لرئيس الجمهورية وشروطه في المادة 108 من الدستور حيث قضت المحكمة أن هذا التفويض يتم في إطار ضابط عام، هو ألا ينطوي التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية، أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى في ممارستها، خصوصًا وقد حصر الدستور مناسبة التفويض في قيام حالة الضرورة والأوضاع الاستثنائية[2].

كما أصدرت المحكمة أحكامًا متعددة بشأن مباشرة الحقوق السياسية ترتب عليها حل مجلس الشعب مرتين، وعمقت المحكمة من مبدأ المساواة أمام القانون فأصبح لا يجوز

---

(1) د. محيي الدين قاسم، «دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري»، مجلة الديمقراطية، العدد 1، (يناير 2001)، ص ص 33-57.

(2) **التقرير الاستراتيجي العربي 1992-1993** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، 1993)، ص ص 305 -307 .

التفرقة بين الأشـخاص ذوي المركز القانونية المتكافئـة، وأعلنت عن الضمانات الخاصة للأفراد في المجال الجنائي، وحماية ممتلكات الأفراد، وحمت حقوقًا أخرى كثيرة كالحق في العمل والزواج وتكوين الأسرة والتعليم وحماية الحرية الشخصية .. إلخ[1].

بعد الثورة:

واصـل القضـاء المصـري دوره في تأكيـد احتـرام المبادئ الدسـتورية التـي حددها الدستور والقانون، وذلك على النحو التالي:

حكم القضاء الإداري ببطلان تشكيل الجمعية التأسيسية الأولى للدستور[2]:

كما تمت الإشـارة إليه في الفصول السـابقة، قضت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولـة فـي 9 أبريـل 2012 بوقف تشـكيل الجمعيـة التأسيسـية لوضع الدسـتور الجديد للبلاد، وذلك في ضوء الدعوى القضائية التي أقامها عدد من المحامين وأسـاتذة القانون الدستوري في هذا الشأن، وتضمن حكم المحكمة رفض الدفع المبدئي بعدم اختصاص القضـاء الإداري بنظـر القضيـة ووقـف تنفيـذ قـرار مجلـس الشـعب بتشـكيل الجمعية التأسيسية.

وأكـدت المحكمـة فـي حيثيات حكمهـا أن المـادة (60) مـن الإعلان الدسـتوري، حددت اجتماعًا لمجلسـي الشعب والشوري لاختيار 100 عضو في الجمعية التأسيسية، لكنهـا لـم تنص صراحة على مشـاركة أعضـاء البرلمان بعضوية الجمعية التأسيسـية، ولو كان هناك اتجاه لذلك لنص الإعلان الدسـتوري صراحة علي ذلك، وأن انضمام أعضاء مـن المجلسـين إلى عضوية الجمعيـة يمثل خلطًا غيـر قانوني بين هيئـة الناخبين والهيئة المنتخبة.

---

(1) د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين: دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 1999). ص 351.

(2) القضاء الإداري : بطلان تشكيل اللجنة التأسيسية للدستور .. قوى مدنية : الحكم انتصار لشعب مصر، جريدة **الأهرام**، 10 أبريل 2012.

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون النقابات العمالية(1):

وهو حكم المحكمة في 14 مارس 2012 في القضية المُحالة إليها من محكمة القضاء الإداري بشأن عدم إدراج اسم المدعي في كشوف المرشحين لانتخابات مجلس إدارة النقابة العامة للعاملين بالإنتاج الحربي لدورة 2001-2006، وذلك استنادًا إلى نص البند (د) من المادة 36 من قانون النقابات العمالية لسنة 1976، والذي ينص على أنه «إذا كان الترشيح للمنظمة النقابية الأعلى يشترط أن يكون قد أمضى دورة نقابية سابقة عضوًا بمجلس إدارة المنظمة النقابية الأدنى»، ومع أن هذه الدورة قد انتهت ولم يعد لصاحب الدعوى مصلحة مباشرة فيها، فقد رأت المحكمة ضرورة النظر فيها لأن استمرار العمل بالقانون المطعون فيه يؤدي إلى حرمان المدعي من الترشح في أي انتخابات قادمة. وأشارت حيثيات الحكم إلى المبادئ الدستورية المصرية ومواثيق حقوق الإنسان الدولية التي تنص على حرية تكوين النقابات على أساس ديمقراطي، وأن حق الترشح هو من الحقوق الأساسية للمواطن. كما أشارت إلى حرية الاجتماع والتعبير، وضرورة تكافؤ الفرص بين أعضاء النقابة الواحدة وأن حق المرشحين في الفوز بعضوية المجلس لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يثقون في تمثيلهم لهم، مضيفة أنه ولما كان النص المطعون عليه يشترط قضاء دورة نقابية سابقة بعضوية مجلس إدارة المنظمة النقابية الأدنى للترشح للمنظمة النقابية الأعلى لا يندرج تحت الشروط التي تطلبتها المادة (19) من قانون النقابات العمالية .. فإنه بذلك يكون مخالفًا لأحكام المواد (1، و4، و12، و16) من الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس سنة 2011. لذلك، حكمت المحكمة بعدم دستورية النص المطعون عليه.

---

(1) انظر نص حكم المحكمة في القضية رقم 199 لسنة 27 قضائية على موقع المحكمة الدستورية العليا على الرابط التالي:

http://www.hccourt.gov.eg/Rules/getRule.asp?ruleId=3687&searchWords.

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب:

وهو حكم المحكمة الدستورية في 14 يونيو 2012 بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب الذي أجريت الانتخابات وفقًا له. وذكرت المحكمة في أسباب حكمها أن المادة 38 من الإعلان الدستور الصادر في 30 مارس، المعدل بإعلان دستوري آخر في 25 سبتمبر، والذي ينص على أن ينظم القانون حق الترشح لمجلسي الشعب والشورى وفقًا لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأول والثلث الباقي للفردي، وكان مؤدى عبارات هذا النص في ضوء مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص أن حصر التقدم للترشح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصة لانتخابات نظام القوائم الحزبية للمنتمين للأحزاب يقابله قصر الحق بالتقدم للترشح بنسبة الثلث الباقي المحدد لنظام الفردي على المستقلين غير المنتمين للأحزاب.

وأكد الحكم على أن العوار الدستوري الذي أصاب النصوص المطعون فيها يمتد للنظام الانتخابي الذي سنه المشرع بأكمله، سواء في نسبة الثلثين أو نسبة الثلث، موضحًا أن مزاحمة المرشحين عن الأحزاب للمستقلين في النظام الفردي كان له أثره الأكيد والمتبادل مع نسبة الثلثين المخصصة للقوائم، إذ لولا ذلك لحدث إعادة ترتيب داخل القوائم بمراعاة الأولويات المقررة داخل كل حزب.

ولما كانت الانتخابات قد أجريت بناء على نصوص ثبت عدم دستوريتها، فإنه يترتب على ذلك أن تكوين المجلس يكون باطلًا منذ انتخابه بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارا من التاريخ الذي صدر به الحكم دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر. إلا أن ذلك لا يؤدى إلى إسقاط ما أقره المجلس من قوانين، وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة بل تظل القوانين والإجراءات قائمة وتبقى صحيحة ونافذة.

لم تتقبل أحزاب التيار الإسلامي صاحبة الأغلبية في مجلس الشعب - وخصوصًا حزب الحرية والعدالة - هذا الحكم، وسعت بالأساليب القانونية والسياسية والإعلامية كافة إلى الطعن عليه والتشكيك في نزاهة المحكمة الدستورية كما سوف يرد في هذا

الفصل فيما بعد. وفي هذا السياق تم اللجوء إلى محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا للحصول على حكم أو رأي مخالف، ولكن القضاء المصري، التزامًا منه بالدستور والقانون وبتقسيم الاختصاصات ضمن المنظومة القضائية، أيد حكم المحكمة الدستورية.

فعلى سبيل المثال، قررت محكمة النقض، بإجماع آراء جميع رؤساء دوائرها في اجتماعهم بمقر المحكمة بدار القضاء العالي يوم 14 يوليو 2012، عدم اختصاصها بنظر الطلب الوارد إليها من مجلس الشعب حول كيفية تطبيق حكم المحكمة الدستورية العليا بحل المجلس. وقالت المحكمة في حيثيات حكمها إن محكمة النقض كيّفت الإحالة المعروضة عليها على أنها دعوى تفسير للحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا، ولما كان المشرع قد أعطى للمحكمة الدستورية الفصل في جميع دعاوى تفسير الأحكام التي تصدر عنها، فهذا يعني أن المحكمة الدستورية هي المختصة وليس النقض[1].

وتكرر الأمر بالنسبة للقضاء الإداري، فجاء حكم الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا يوم 22 سبتمبر 2012 بتأييد الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا[2]. وقالت المحكمة في حيثيات حكمها إن مجلس الشعب الذي تم انتخابه قد زال وجوده بقوة القانون، وفقًا لما ذهبت إليه المحكمة الدستورية في حكمها بعدم دستورية بعض مواد القانون، الذي تَكَوَّن هذا المجلس على أساسه، وأن مؤدى ذلك أن يكون المجلس كاملًا باطلًا منذ انتخابه، مما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتبارًا من تاريخ انتخابه، وأن ما قامت به المحكمة الدستورية من تحديد الآثار التي تترتب على الحكم

(1) إبراهيم قاسم، ننشر حيثيات حكم النقض بعدم اختصاصها في الفصل بصحة عضوية الشعب، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 14 يوليو 2012، وأحمد شلبي وابتسام تعلب، النقض تقضي بعدم الاختصاص في نظر حكم حل البرلمان، جريدة **المصري اليوم**، 15 يوليو 2012.

(2) محمد حجاج، محامي الإخوان: الحكم الثاني القاضي بحل «الشعب» أصبح نافذا وألغى الأول، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 22 سبتمبر 2012.

بعـدم دسـتورية بعض مواد قانون مجلس الشـعب، يمنع أي جهة أخـرى من تحديد هذه الآثار ثانية، بحسـبانها (المحكمة الدستورية) هي المختصة أصالة بتحديد آثار ما تصدره مـن أحـكام، الأمر الـذي لا يجوز الجـدل حوله من أي جهـة من الجهات المسـئولة في الدولة[1].

حكم المحكمة الدستورية بعدم دستورية بعض مواد قانون المعاشات:

وهـو الحكم الصادر في 5 أغسـطس 2012، وذلك في الدعـوى المرفوعة عام 2004 من أحد المواطنين بعدم دسـتورية القوانين أرقام 19 لسـنة 2001، و15 لسنة 2002، و91 لسـنة 2003 بشـأن زيادة المعاشـات فيما تضمنته المادة الأولى من النص على أن تكون الزيادة بحد أقصى سـتين جنيهًا شـهريًّا بينما أطلقتها دون حد أقصى للعسـكريين، وطلبه صرف الزيادة السنوية كاملة عن السنوات المذكورة وما يستجد من زيادات.

واسـتندت المحكمـة في حيثياتهـا إلى أنه لمـا كان الحق في المعاش هـو التزام على جهـة العمـل، وأنـه إذا كان للجهة حـق تنظيم هذا الحـق، فإن ذلك ينبغـي أن يكون على أسـس موضوعية ولاعتبـارات يقتضيها الصالح العـام، ولكن هذا التنظيـم يكون مخالفًا لأحكام الدستور إذا كان من شأنه إهدار الحقوق أو الانتقاص منها، ولما كان الهدف من تقريـر هذه العلاوات الخاصة هـو زيادة دخول المحالين إلى المعـاش في مواجهة أعباء الحياة، فإنه يكون من غير المنطقي أن يضع المشـرع حدًّا أقصى للزيادة بالنسبة للمدنيين ويطلقها بالنسـبة للعسـكريين، واعتبر الحكم أن المشـرع جاوز نطاق سـلطته التقديرية، وأهـدر مبدأ المسـاواة ومن ثم تصبح المواد المطعون فيهـا مخالفة للمادة 6 من الإعلان الدسـتوري؛ لذلك، قضت بعدم دسـتورية المـواد المطعون فيها. وتقديـرًا من المحكمة للأعباء المالية التي سوف تقع على الموازنة العامة نتيجة تطبيق الحكم، فلم تجعل له أثرًا رجعيًا وحددت «اليوم التالي لنشر الحكم تاريخًا لإعمال أثره».

(1) محمد أسعد، حكم ثانٍ بزوال مجلس الشعب وأحقية أعضاء «الوطني» الترشح في الانتخابات، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 23 سبتمبر 2012.

3- حماية الحقوق والحريات العامة:

تاريخيًّا، قدمت المحكمة الدستورية العليا من ناحية، ومجلس الدولة من ناحية أخرى نموذجًا مهمًّا في إقرار الحقوق والحريات العامة[1]. وعلى سبيل المثال، نشير إلى حكم المحكمة الدستورية في يونيو 1983 بشأن إبطال بعض مواد قانون نقابة المحامين الصادر في 1981 مقررة أن مبدأ الحرية النقابية الذي قرره الدستور في المادة 56 يعطي السلطة المطلقة في تقرير شؤون النقابة لجمعيتها العمومية، وأن الدستور لا يبيح للمشرع التدخل في شؤون هذه السلطة أو تعطيلها أو توقيفها. وفي يونيو 1984، قضت المحكمة ببطلان نص قانوني كان يبيح دخول المنازل وتفتيشها في حالة التلبس دون موافقة قضائية مسبقة. كما أسقطت المحكمة عددًا من مواد قانون الاشتباه، ومن النصوص الجنائية التي كانت توقع عقوبات أو تسمح بتدابير احترازية إزاء المتهمين الذين لم يصدر بِشأنهم أحكامٌ قضائية نهائية.

ومن ذلك أيضًا حكم المحكمة في مايو 1987 بعدم دستورية قانون الانتخاب الذي تمت وفقًا له انتخابات مجلس الشعب لعام 1984، وقضت المحكمة أيضًا بإبطال انتخابات مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية التي تمت وفقًا للنظام نفسه. ثم الحكم المماثل بالنسبة لقانون الانتخابات المُعدَّل الذي تمت وفقًا له انتخابات مجلس الشعب لعام 1987. وقد أكدت المحكمة في أحكامها على حظر التمييز بين المواطنين، وذلك تأكيدًا لمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بينهم في ممارسة حقوق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الانتخابات العامة، بغض النظر عن عضويتهم للأحزاب أم لا.

---

(1) بالنسبة لمجلس الدولة انظر: المستشار أمين المهدي، «القواعد والسوابق التي أرساها القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة» في د. علي الصاوي (تحرير)، **دور القضاء الإداري في التطور الديمقراطي** (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2001)، ص ص 7-75.

وقضت المحكمة بعدم دستورية بعض النصوص التي ووفق عليها في استفتاءات شعبية في عهد الرئيس السادات، وذلك على أساس إن الاستفتاء هو رخصة لرئيس الجمهورية بعرض بعض المسائل المهمة على الناخبين لاستطلاع رأيهم وتوجهاتهم بشأنها. ويترتب على ذلك أنه لا ينبغي أن يُتخذ الاستفتاء مبررًا لمخالفة أحكام الدستور، وأن الموافقة الشعبية على المبادئ المطروحة في الاستفتاء لا ترقى بها إلى مرتبة الدستور. ومن ثم، فإن القوانين التي صدرت استنادًا لهذه الاستفتاءات يشوبها عيب مخالفة الدستور، وفي هذا السياق، أبطلت المحكمة نصًا في قانون الأحزاب كان يمنع معارضي معاهدة السلام مع إسرائيل من المشاركة في تأسيس أحزاب سياسية جديدة.

وفي أحكامها، رفضت المحكمة الدستورية العليا كل قيد على حرية التعبير[1]، ولعل من أبرز الأحكام في هذا الصدد، حكمها الصادر في 20 مايو 1995، وحكمها الصادر في 17 يوليو 1995، حيث أكدت في الحكم الأول على عدم دستورية نص المادة 123 من قانون الإجراءات الجنائية التي كانت تلزم المتهم في قضايا النشر أن يقدم لسلطات التحقيق في غضون خمسة أيام على الأكثر بيان الأدلة على كل فعل أسنده إلى موظف عام أو ذي صفة نيابية أو مكلف بخدمة عامة، وأكدت أن انتقاد القائمين على العمل العام - وإن كان مريرًا - يظل متمتعًا بالحماية التي كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء بما لا يخل بمضمون الحق، أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسائها.

أما في حكمها الثاني، والذي تعلق بحدود مسؤولية رئيس الحزب عما ينشر في جريدة حزبه، فقد قرر عدم دستورية الفقرة الثانية من المادة 15 من قانون الأحزاب السياسية التي كانت تقضي بأن يكون رئيس الحزب مسئولًا مع رئيس التحرير عما يُنشر في جريدة الحزب، وورد بحيثيات الحكم «أن هذا الافتراض يعني ألا تنشر مادة في الصحيفة الحزبية إلا بعد عرضها على رئيس الحزب... ومن ثم يعدو اختصاص رئيس

(1) المستشار عوض المر، «المحكمة الدستورية تدعم حرية التعبير»، مجلة **الديمقراطية**، العدد 11، (يوليو 2003)، ص ص 27 - 44.

التحرير منعدمًا فلا يباشر سلطانًا عليه، وتصير مسؤوليته عنها لغوًا وهو ما يناقض التنظيم العقابي القائم .. وأن هذا الافتراض لو صدق في شأن رئيس الحزب لكان مؤداه أن تقوم مسؤوليته الجنائية استقلالًا عن غيره، ولصار لازمًا أن يراقب المادة المنشورة في كل جزئياتها متخليًا بذلك عن واجباته الحزبية»(1).

بعد الثورة:

استمر القضاء المصري في دوره المتعلق بحماية الحقوق والحريات العامة، ومن أمثلة ذلك ما يلي:

حكم القضاء الإداري بإلزام وزارة الداخلية بفتح الشوارع المحيطة بالسفارتين الأمريكية والبريطانية:(2)

أمرت محكمة القضاء الإداري في 26 يوليو 2011 بفتح الشوارع الجانبية والمحيطة بالسفارتين الأمريكية والبريطانية بمنطقة جاردن سيتي لمخالفة قرار غلقها للدستور والقانون، وقضت المحكمة بإزالة ما بها من حواجز وما ترتب عليها من آثار وألزمت المحكمة وزير الداخلية بفتح تلك الشوارع، وعددها 12 منفذًا، وإزالة جميع العوائق والحواجز الخرسانية والعوائق الإلكترونية لهذه المنافذ التي تمثل مخرجًا ومدخلًا لقاطني وأصحاب المحلات المجاورة للسفارتين.

وذكرت المحكمة أن هذا الوضع القائم هو مظهر من مظاهر تخلي الدولة عن سيادتها وسيطرتها عن هذا الجزء من الإقليم الذي يتنافى مع التزامها الدستوري بالمحافظة على الأملاك العامة، ونوهت إلى أنه لا ينال من ذلك أن الحالة الأمنية تستدعي ذلك، ومردود عليه بأن الحالة الأمنية يمكن مواجهتها بالحماية الأمنية العادية دون وضع العراقيل التي

---

(1) **التقرير الاستراتيجي العربي 1995-1996** (القاهرة : مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، 1996)، ص ص 418 – 420 .

(2) الزام الداخلية بفتح شوارع السفارتين الأمريكية والبريطانية بجاردن سيتى، جريدة **الأهرام**، 27 يوليو 2011.

تحول دون استخدام الأماكن والشوارع وهي من المرافق العامة فيما خصصت من أجله، وبما ييسر على المواطنين القاطنين وغيرهم من المارة الذين لهم مصالح أو تجارة فيها.

حكم القضاء الإداري بإلزام لجان الانتخابات بتلقي طلبات راغبي الترشح، وإن لم تكن مستوفاة(1):

أرسى القضاء الإداري بمجلس الدولة مبدأً قانونيًا انتخابيًا مهمًا وهو أنه على جهة الإدارة - اللجان الانتخابية التابعة للجنة الانتخابية العليا - قبول أي أوراق لراغبي الترشح لخوض الانتخابات البرلمانية، وإن لم تكن مستوفاة شريطة ان يتم تقديم هذه الطلبات والأوراق في الميعاد المقرر قانونًا، ولا يجوز للجان الانتخابية رفض أي أوراق من راغبي الترشيح بحجة عدم اكتمالها، وأن المختص فقط دون غيره هو لجان فحص طلبات الترشيح. وأوضحت المحكمة أن كل قرار يصدر برفض تسلم طلبات الترشيح التي يتم تقديمها في الميعاد يُعد حرمانًا من حق المواطن في الترشح بالمخالفة للدستور والقانون.

حكم المحكمة الإدارية العليا بشأن حق أعضاء الحزب الوطني في الترشيح للمجالس البرلمانية(2):

وهو الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في نوفمبر 2011 والخاص بوقف حكم القضاء الإداري بالمنصورة، بإبعاد أعضاء الحزب الوطني المنحل عن الترشح في الانتخابات البرلمانية. وأكدت المحكمة في حيثياتها أن السلطة التشريعية هي الجهة

---

(1) القضاء الإداري: إلزام لجان الانتخابات بتلقي طلبات راغبي الترشح وإن لم تكن مستوفاة، جريدة الأهرام، 5 نوفمبر 2011.

(2) محمد أسعد، ننشر حيثيات وقف حكم إبعاد فلول «الوطني» عن الانتخابات المقبلة: «الإدارية العليا» أكدت خلو حكمها بحل الحزب من نص بحرمان أعضائه.. واعتبرت السلطة التشريعية الجهة المسئولة عن تحديد مفسدي الحياة السياسية، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 14 نوفمبر 2011.

الوحيدة المختصة دون غيرها بحرمان من يثبت إفساده للحياة السياسية، سواء أكان منتميًا للحزب الوطني المنحل أم لغيره من الأحزاب، وأنه لا اختصاص للقضاء في هذا الشأن، وأن الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية يعد انتقاصًا من الحقوق المصونة والمكفولة دستوريًا، وأن حرمان أي شخص من مباشرة هذه الحقوق يتعين أن يستند لنص صريح في القانون.

وأوضحت المحكمة أن الحرمان من مباشرة هذه الحقوق السياسية وردت أسبابه في قانون مباشرة الحقوق السياسية، ولا يجوز القياس عليها أو الإضافة إليها من قِبَل المحكمة لما يمثله ذلك من خروج على مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية، وبالتالي فإن القول بحرمان الذين كانوا ينتمون إلى الحزب الوطني المنحل أو غيره من الأحزاب، يخرج عن اختصاص القضاء، ويدخل في اختصاص السلطة التشريعية التي عليها عند تنظيمها لهذا الحرمان، أن تراعي ألا يؤدي هذا التنظيم للعصف بحقوق المواطن السياسية.

ونوهت المحكمة إلى أن حكمها السابق الذي قضى بانقضاء الحزب الوطني لم يرد به نص بحرمان أعضاء الحزب بالتبعية في ممارسة حقوقهم السياسية، وأن حرمان المنتمين للحزب الوطني من ترشحهم لعضوية مجلسي الشعب والشورى لمجرد انتمائهم سابقًا لهذا الحزب ليس له سند من نص تشريعي مطبق للقضاء به، حيث إن ما ثبت في حق الحزب من إفساد للحياة السياسية لا يثبت بحكم اللزوم في حق كل من يثبت انتمائه لهذا الحزب.

وعادت المحكمة الإدارية العليا إلى تأكيد المبادئ نفسها في حكم صدر منها يوم 23 سبتمبر 2012 بأحقية أعضاء الحزب الوطني «الذي تم الحكم بحله من ذات المحكمة» في الترشيح لانتخابات مجلس الشعب أو غيرها، إذا لم يثبت تخلف أي شرط من شروط الترشيح في حقهم. وأشارت المحكمة إلى أنه لا يجوز عزل أي مواطن من العمل السياسي أو حرمانه من ممارسة حق من الحقوق العامة، إلا إذا توافر في حقه

سبب يوجب ذلك وفقًا لنص قانوني واجب التطبيق، وهو الأمر غير الوارد في أي من التشريعات المطبقة حاليًا(1).

حكم محكمة القضاء الإداري بوقف توقيع كشف العذرية على المحتجزات(2):

ألزمت محكمة القضاء الإداري في حكم بتاريخ 26 ديسمبر 2011 المجلس الأعلى للقوات المسلحة، بوصفه المسئول عن إدارة شئون البلاد، بعدم توقيع أي كشوف طبية على عذرية الفتيات ممن يحتجزن بمعرفة القوات المسلحة. وكانت إحدى المحتجزات قد أقامت الدعوى، مشيرة إلى أنها تعرضت لذلك الكشف على يد أطباء من القوات المسلحة أثناء اعتقالها. وأضافت المحكمة أن هذا الحكم يسري على جميع مؤسسات الدولة بما فيها الجيش والشرطة، وأن الكشف عن العذرية يجب أن يكون بقرار قضائي.

حكم القضاء الإداري بحق المحبوسين احتياطيًا في التصويت(3):

أرسى القضاء الإداري في حكم له بتاريخ 30 ديسمبر 2011 مبدأً قانونيًا بأحقية كل المحبوسين احتياطيًا والمحكوم عليهم في الجرائم غير المخلة بالشرف والأمانة في حق التصويت في الانتخابات، وقضت المحكمة بصفة مستعجلة بإلزام رئيس اللجنة العليا للانتخابات ووزير الداخلية والمجلس الأعلى للقوات المسلحة بتمكين هؤلاء المدرجة أسماؤهم بقاعدة بيانات الناخبين من الإدلاء بأصواتهم في المرحلة الثالثة التي ستجرى يومي 3 و4 يناير2012 وفي مرحلة الإعادة. وأشارت حيثيات الحكم إلى أن الأصل في

(1) حسام الجداوي، أحقية أعضاء الوطني المنحل في الترشح للانتخابات البرلمانية، جريدة الأهرام، 24 سبتمبر 2012.

(2) القضاء يلزم العسكري بوقف توقيع كشف العذرية على المحتجزات.. والحاضرون يهتفون يحيا العدل، جريدة الأهرام، 27 ديسمبر 2011.

(3) القضاء الإداري يصدر حكما جديدا: المحبوسين احتياطيا يحق لهم التصويت، جريدة الأهرام، 30 ديسمبر 2011.

الإنسان البراءة، وأن الحبس الاحتياطي لا ينتقص أصل الحق في براءة المحبوس أو المقبوض عليه على ذمة التحقيقات أو المحاكمة بحسبان أن الحبس الاحتياطي هو إجراء احترازي لحين الانتهاء من التحقيقات أو المحاكمة.

حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية الحرمان من الحقوق السياسية، (العزل السياسي):

عندما أصدر مجلس الشعب تعديلًا تشريعيًّا على قانون مباشرة الحقوق السياسية يقضي بحرمان كل من شغل عددًا من المناصب التنفيذية والحزبية من حق الترشح والانتخاب لمدة عشر سنوات، وتم رفع دعاوى بعدم الدستورية، قامت المحكمة الدستورية بإعلان عدم دستورية القانون لمخالفته لمبادئ المواطنة والمساواة، وأنه لا جريمة بدون قانون ولا عقوبة بدون حكم قضائي. وأوضح الحكم أن النص المطعون فيه إذ يرتب الحرمان من الحقوق السياسية لمدة 10 سنوات ابتداءً من 11 فبراير 2011 لكل من عمل بأي من المناصب التي أوردها (رئيس الجمهورية، أو نائب رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء، أو رئيس الحزب الوطني وأعضاء مكتبه السياسي وأمانته العامة)، فإنه بذلك يكون قد رتب جزاء يقع عليهم تلقائيًّا دون حكم قضائي. وتضمنت حيثيات الحكم ما يلي:

أن ما قضى به النص المُحال من وقف مباشرة الحقوق السياسية خلال المدة التي حددها لكل من عمل بإحدى هذه الوظائف ومنعه من مباشرة هذه الحقوق ومن المشاركة في الحياة العامة دون مقتضى أو مبرر يمثل اعتداءً على هذه الحقوق ومصادرة لها وقيدًا على ممارستها يجاوز حدود دائرة تنظيم الحقوق التي يختص بها المشرع.

مخالفة القانون للمادة 7 من الإعلان الدستوري التي تنص على مبدأ المساواة، فهذا النص حدد مجموعة من المناصب دون أن يستند إلى أسس موضوعية تبرره وإلى وقائع؛ مما يجعله مخالفًا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.

مخالفة القانون للمادتين 8 و19 من الإعلان الدستوري، اللتين تنصان على أن الحرية الشخصية حق أساسي، وعلى عدم سريان العقوبة الجنائية أو التأديبية أو ذات الطبيعة المدنية بأثر رجعي، ولما كان القانون ينص على عقوبة الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية لمجرد تقلد الشخص أي من المناصب المُشار إليها دون أن يتطلب ذلك توجيه اتهام أو أن يثبت في حق من تولى هذه المناصب مخالفة القانون، فإن ذلك يجافي مفهوم الدولة القانونية.

وانتهى الحكم إلى أن كل مخالفة دستورية اعترت النص على نحو ما تقدم تكفي بذاتها لإبطاله، إلا أن اجتماع تلك السلبيات الدستورية مع عدم إخفاء أمرها على أعضاء المجلس التشريعي على ما كشفت عنه مضابط مجلس الشعب ذات الصلة، واتجاه المجلس في غالبيته لتجاوزها وإقراره لمشروع القانون، أمر يفقد القانون عموميته وتجرده ويوقعه في مغبة الانحراف التشريعي.

حكم القضاء الإداري بالمساواة بين المنتخبين والمعينين في تطبيق بند الثماني سنوات في الاتحادات الرياضية(1):

أرست محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في 15 سبتمبر 2012 مبدأً مهمًّا في الانتخابات، وهو إعمال المساواة بين العضو المنتخب والمعين في الحقوق والواجبات مع سريان شرط ألا يتجاوز المرشح للعضوية المدتين المتتاليتين في عضوية مجالس الاتحادات الرياضية، لأنه من غير المعقول أن يكون المعين من الجهة الإدارية أكثر حظًّا من المنتخب بإرادة الجمعية العمومية.

4- حماية المال العام وضمان التزام السلطة التنفيذية بالقانون:

تاريخيًّا، قام مجلس الدولة بدور فعال في الرقابة على السلطة التنفيذية والحيلولة دون تجاوز اختصاصاتها أو مخالفة القانون فيما تقوم به من إجراءات. وعلى سبيل المثال، ففي

(1) القضاء الإداري يقرر: المساواة بين المنتخبين والمعينين في تطبيق بند الثماني سنوات، جريدة الأهرام، 16 سبتمبر 2012.

عام 1989، أوقفت محكمة القضاء الإداري قرار وزير الداخلية بمنع الزيارات عن بعض المحكوم عليهم في قضية تنظيم الجهاد[1]. وفي عام 1994، أصدرت المحكمة أحكامًا ببطلان إعادة تشكيل وانتخابات عدد من مجالس إدارات الاتحادات الرياضية[2]. وفي عام 1995، أصدرت المحكمة حكمًا بوقف قرار وزير الداخلية بإجراء انتخابات تكميلية بدائرة البلينا بسوهاج[3]. وفي عام 2008، أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمًا بوقف تنفيذ قرار رئيس مجلس الوزراء (القرار رقم 637 لسنة 2007) بإنشاء الشركة القابضة للرعاية الصحية، ونقل ملكية مستشفيات وعيادات التأمين الصحي إليها[4].

وعندما امتنعت بعض الوزارات عن تنفيذ أحكام المحكمة بدعوى عدم قيام الوزير المختص باعتمادها، أكدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة أنه لا يجوز، قانونًا، القول بأن إفتاء الجمعية العمومية لم يُعتمد من الوزير أو غيره حتى ينفذ ويعمل بمقتضاه، وذكرت أن المشرع لم يعط لجهة ما حق التعقيب على ما تنتهي إليه الجمعية العمومية من رأي، ولا يسوغ أن يكون الرأي الصادر عنها الذي تكشف به عن صحيح حكم القانون محلًا لاعتماد من جهة ما[5].

كما أصدرت محاكم القضاء الإداري عشرات الأحكام الخاصة بوقف انتخابات مجلس الشعب في بعض الدوائر، وأصدرت محكمة النقض تقارير بشأن المخالفات والتجاوزات التي شابت نتائج الانتخابات في دوائر أخرى.

---

(1) جريدة **الأهرام**، 1مارس 1989.

(2) جريدة **الأهرام**، 25 مارس ، 8 ابريل، 1994

(3) جريدة **الوفد**، 26مارس1995

(4) جريدة **المصري اليوم**، 5 سبتمبر 2008

(5) جريدة **الأهرام**، 28 مارس 1996.

بعد الثورة:

برز دور القضاء الإداري في الكشف عن حالات الفساد الاقتصادي والمالي في سلوك الأجهـزة الحكومية، وفـي التزامها بالقوانين المنظمة لأعمـال البيع والتخصيص، وذلك حفاظًا على المال العام. ويمكن تصنيف أحكام وفتاوى مجلس الدولة في الموضوعات التالية:

(أ) مراجعة العقود والتراخيص والتأكد من التزامها بالقانون:

فتوى القضاء الإداري برفض بيع أراضي لبناء مدينة الفاتح الليبية[1]:

رفضت الجمعية العمومية لقسـمي الفتوى والتشـريع بمجلـس الدولة عقد بيع أرض لإقامة مدينة الفاتح الليبية بالقاهرة الجديدة، على أساس مبدأ أنه لا يجوز بيع أرض مصر لهيئة ليبية وإعادة بيعها للمصريين.

وانتهت الفتوى إلى عدم مشـروعية مشروع العقد المزمع إبرامه بين هيئة المجتمعات العمرانيـة الجديـدة و شـركة الوحدة للاسـتثمار العقاري والسـياحي - ليبيـا، لبيع قطعة أرض مساحتها 5610 فدادين في مدينة القاهرة الجديدة بالأمر المباشر بالمخالفة لقانون المزايدات والمناقصات، وما تقتضيه أصول الإدارة السليمة من أن يجرى إبرام العقد من خلال مزايدة علنية عالمية أو بمظاريف مغلقة يتبارى فيها المتنافسون.

وأشـار الـرأي إلى وجود بنود في العقـد تخالف القانون مثل البنـد الثالث الذي يجيز للهيئـة الموافقـة علـى تعديل النشـاط المخصص من أجلـه الأرض، والبند الرابع عشـر الذي يسـمح لشـركة الفاتح ببيع قطع أراضي بالمرافق بنسبة لا تزيد على 40٪ من صافي المساحة المخصصة للبناء بكل مرحلة من مراحل تنفيذ العقد. أضف إلى ذلك أن مذكرة التفاهم التي يستند عليها العقد الموقعة بين مصر وليبيا عام 2008 لم تُعرض على مجلس الشـعب حسـب طلب مجلس الدولة، وهو ما يؤكـد قيام الجهة الإدارية بمخالفة سـيادة القانون ومبدأ المشروعية.

---

(1) مجلس الدولة يرفض بيع 23 مليون متر بالتجمع لإقامة مدينة الفاتح الليبية بسعر 600 جنيه للمتر، جريدة الأهرام، 13 يونيو 2011.

فتوى مجلس الدولة بعدم جواز تخصيص الجهات الحكومية أراضيها لجهات أخرى بمقابل[1]:

أصدرت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في 20 أغسطس 2011 فتوى أكدت فيها عدم جواز تخصيص المصالح الحكومية والوزارات أراضيها لانتفاع جهات أخرى حكومية بمقابل مادي. وذكرت الفتوى أن الأصل في ملكية الدولة ومصالحها أو هيئاتها العامة أنها ملكية عامة، والانتفاع بالمال العام يكون بدون مقابل، وذلك بشأن نزاع بين هيئة النقل النهري وهيئة النقل العام حول مبلغ 55,900,000 جنيه قيمة انتفاع النقل العام بقطعة أرض مساحتها 34125 مترًا.

فتوى مجلس الدولة برفض تخصيص أراض بدون إعمال قانون المناقصات والمزايدات[2]:

رفضت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة طلب هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بإصدار فتوى تجيز للهيئة تخصيص قطعة أرض بوسط القاهرة لإحدى شركات المحمول لإنشاء برج لتقوية الإرسال بالأمر المباشر دون إعمال قانون المناقصات والمزايدات. وانتهت الجمعية إلى عدم جواز إغفال الهيئة لقانون المزايدات والمناقصات عند تخصيصها أي أراض لأية جهة أو مستثمر أو عند تعاملاتها على قطع الأراضي.

وكانت هيئة المجتمعات العمرانية قد طلبت الرأي حول مدى إمكانية تخصيص قطعة أرض مساحتها 500 متر بمنطقة حيوية بالقاهرة لاستخدامها لتقوية الإرسال لإحدى شركات المحمول بالأمر المباشر، واعتبار استخدام هذه الأرض لتقديم خدمة عامة ولوجود ضرورة، إلا أن الجمعية فطنت لهذا «الالتفاف» على القانون – حسب نص الفتوى – ومحاولة استخدام الفقرة التي تجيز الأمر المباشر في حالات الضرورة،

(1) فتوى مجلس الدولة: عدم جواز تخصيص الجهات الحكومية أراضيها لجهات أخرى بمقابل، جريدة الأهرام، 21 اغسطس 2011.

(2) رفض إنشاء أبراج تقوية إرسال المحمول بوسط القاهرة، جريدة الأهرام، 9 نوفمبر 2011.

وذلك لأنه لا تتوفر في هذا الموضوع حالة الضرورة، وأنه يجب على هيئة المجتمعات العمرانية إعمال قانون المزايدات والمناقصات على أي من الأراضي التابعة للهيئة.

فتوى مجلس الدولة بعدم تجديد رخصة استغلال أراض[1]:

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في 10 سبتمبر 2012 إلى عدم جواز تجديد الترخيص الصادر لشركة المجمع العربي للزيوت باستغلال قطعة أرض تابعة لهيئة موانئ البحر الأحمر، مساحتها 39 ألفًا و840 مترًا لمدة 25 سنة جديدة، ورأت الجمعية أنه يجب اتباع طريق المزايدة العلنية في طرح الترخيص بالانتفاع والاستغلال.

وكانت الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر قد أبرمت عن طريق الأمر المباشر مع شركة المجمع العربي للزيوت ترخيصًا لاستغلال هذه القطعة لإقامة مجمع للدهون والزيوت لمدة خمسة وعشرين سنة (1978 – 2012)، وقبيل انتهاء المدة تقدمت الشركة بطلب لتجديد مدة الترخيص دون اتباع قانون المناقصات والمزايدات. ورأت الجمعية العمومية أنه يقتضي الرجوع إلى الأصل العام المقرر في قانون المناقصات والمزايدات وهو اتباع طريق المزايدة العلنية في طرح الترخيص بالانتفاع بالعقارات أو استغلالها لما فيها من علانية تتيح حرية المنافسة وتكافؤ الفرص على نحو يحقق الوصول إلى أفضل العروض سعرًا وشروطًا.

(ب) إبطال عقود الخصخصة:

حكم القضاء الإداري ببطلان عقد بيع عمر أفندي لشركة أنوال السعودية[2]:

أصدرت دائرة منازعات الاستثمار بمحكمة القضاء الإداري في مايو 2011 حكمًا ببطلان عقد بيع شركة عمر أفندي لرجل الأعمال السعودي جميل القنبيط (مالك شركة

---

(1) محمد أسعد، عدم جواز السماح للعربي للزيوت باستغلال 39 ألف متر لمدة 25 سنة جديدة، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 10 سبتمبر 2012.

(2) القضاء الإداري يصدر حكمًا ببطلان عقد بيع «عمر أفندي» لشركة أنوال السعودية، جريدة **الأهرام**، 6 مايو 2011.

أنوال المتحدة)، وذلك بسبب ما شابه من مخالفات قانونية عديدة. وذكرت المحكمة في أسباب حكمها أنه ثبت لها أن كراسة شروط عملية البيع تضمنت بيع أصول الشركة كافة من أرض وعقارات، وكل الفروع الرابحة والخاسرة بالمخالفة لقرارات اللجنة الوزارية للخصخصة التي نصت على ضرورة استبعاد الفروع الخاسرة قبل إتمام عملية البيع. كما خالف البيع قرار النائب العام الصادر بشأن المحافظة على الأصول الثابتة، وعدم التصرف فيها، وقرار الجمعية العمومية غير العادية للشركة القابضة بالالتزام بذلك.

وأضافت المحكمة أن تقييم الشركة لم يكن متناسبًا على الإطلاق مع الحقوق والمزايا التي منحها عقد البيع للمشتري، وما يدلل على ذلك قيام المشتري برهن 16 فرعًا من فروع عمر أفندي مقابل الحصول على قروض وتسهيلات بنكية بنحو 462 مليون جنيه، وهو ما يقارب قيمة الصفقة بالكامل رغم إن عدد الفروع يصل إلى 85 فرعًا. كما أنه ثبت أيضًا وجود مخالفات شابت عملية تقييم أصول الشركة، والطريقة التي تم بها التقييم.

وأضافت المحكمة في أسباب حكمها أن قرار الموافقة على هذا التعاقد وإهداره ضمانات الحفاظ على استمرارية نشاط المنشأة والمشروع ككل، وإهدار المال العام واستباحته تضمن تمكينًا للمستثمر وتشجيعًا له على انتهاك قواعد التعاقد على نحو جسيم، مشيرة إلى أن المشتري امتنع عن صرف مستحقات العاملين وأجورهم وحوافزهم ومكافآتهم على النحو المقرر قانونًا، كما لم يرد الأصول المستولى عليها دون وجه حق، وقام ببيع 5٪ من أسهم الشركة لصالح مؤسسة التمويل الدولية.

حكم المحكمة الإدارية العليا ببطلان خصخصة شركة طنطا للكتان[1]:

بناءً على تقرير هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة الإدارية العليا، أصدرت المحكمة حكمًا نهائيًا ببطلان خصخصة شركة طنطا للكتان، واسترداد الدولة لها بجميع ممتلكاتها وأراضيها وآلاتها وعمالتها، وقررت رفض الطعون على الحكم الصادر من محكمة أول درجة.

(1) محمد أسعد، مفوضي الدولة توصي الإدارية العليا بحكم نهائي لعودة طنطا للكتان، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 8 يونيو 2012.

وذكر التقرير أوجه بطلان العقد مشيرًا إلى أن الوجه الأول لبطلان صفقة خصخصة الشركة هو تحويل المزايدة إلى ممارسة محدودة، وذلك بالمخالفة لنص المادة 30 من قانون المناقصات والمزايدات التي تحظر ذلك، وأن الحكومة طرحت بيع 100٪ من أسهم شركة طنطا للكتان بموجب مزايدة علنية تقدم إليها 5 شركات، وبعد استيفاء الإجراءات خلال المدة المقررة، قام ممثلو الشركة القابضة بمفاوضة اثنين من مقدمي العطاءات وأعادوا التفاوض معهم 4 مرات بالمخالفة لأحكام القانون. أما الوجه الثاني لبطلان العقد فهو تقييم سعر الأرض المملوكة للشركة بـ 150 جنيهًا فقط رغم تسعير المتر في أراض قريبة منها بأكثر من 1500 جنيه، وذلك دون توضيح الضوابط والأسس التسعيرية.

وأشار التقرير إلى أن الصفقة شابتها مظاهر التفريط في المال العام مثل تحمل الشركة القابضة البائعة تكلفة المعاش المبكر للعمالة الزائدة، وتقييم المباني التي يتم مزاولة النشاط فيها بالقيمة الدفترية، وتقييم الآلات والمعدات على أسس غير واقعية وفقًا لصافي القيمة الدفترية الظاهرة، دون مراعاة نسب الصلاحية والحالة الفنية لها وعمرها الإنتاجي، ليصبح الفارق بين السعر المُباع به والسعر الحقيقي للآلات نحو 18 مليون جنيه. وأوضح التقرير أن الصفقة باطلة أيضًا لإدخال مستثمرين جدد في عملية البيع، وإبرام العقد بالمخالفة لكراسة الشروط العامة للصفقة.

(جـ) حماية الآثار المصرية:

حكم المحكمة الإدارية بإنهاء عرض 179 قطعة أثرية في أمريكا وإعادتها إلى مصر[1]:

قضت محكمة القضاء الإداري في 8 سبتمبر 2012 بإلزام الحكومة باسترداد 179 قطعة أثرية تخص الملكة كيلوباترا من الولايات المتحدة الأمريكية كان قد تم إرسالها

(1) ننشر حيثيات الحكم بإلزام الحكومة بإعادة 179 قطعة أثرية من أمريكا، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 8 سبتمبر 2012.

لعرضها بعدد من المعارض الخاصة خلال الفترة أبريل 2010- يوليو 2013، وكان رئيس الوزراء الأسبق قد أصدر قرارًا بعرض هذه الآثار بناء على اتفاقية وقعها الأمين العام الأسبق للمجلس الأعلى للآثار مع ثلاث جمعيات أهلية، وذلك بالمخالفة للمادة العاشرة من قانون حماية الآثار التي تنص على عدم جواز التعاقد مع جمعيات أجنبية خاصة لعرض الآثار خارج مصر.

واستندت المحكمة إلى عدم صدور قرار من رئيس الجمهورية بالموافقة على عرض هذه الآثار قبل سفرها إلى الخارج. وأشارت إلى توافر عنصر الاستعجال في إعادة هذه القطع إذ إن الموافقة على سفر هذه المجموعة من روائع القطع الأثرية واستمرار عرضها يتعين سرعة تداركه؛ لأن تلف أو ضياع أي منها لن تعوضه أية أموال.

(د) حماية حقوق المستثمرين:

حكم محكمة القضاء الإداري بإزالة التعدي على أرض زراعية(1):

أصدرت محكمة القضاء الإداري في 9 يونيو 2011 أول حكم من نوعه تلزم فيه المجلس الأعلى للقوات المسلحة ووزارة الداخلية ومن يتمتع بحق الضبطية القضائية بإزالة تعديات بعض المواطنين على مساحة 100 فدان بناحية برقاش مع وقف أعمال البلطجة التي تشهدها هذه المنطقة.

وجاء في هذا الحكم أنه ثبت للمحكمة أن بعض الأفراد لجأوا إلى أعمال البلطجة لسلب أرض مخصصة للاستثمار الزراعي، عن طريق إتلاف الزراعات وإقامة مقابر للإيحاء بوجود مصلحة عامة وراء هذه الأعمال المخالفة للقانون. وانتقد الحكم ما وصفه بصمت الجهات الإدارية، مما أشاع الاعتقاد بأنه لا رادع لهذه المخالفات. ودعت المحكمة المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى ردع المتقاعسين عن تنفيذ

(1) في أول حكم من نوعه...القضاء الإداري يلزم المجلس العسكري بالتدخل لوقف التعديات، جريدة الأهرام، 16 يوليو 2011.

أحكام القانون قبل ردع المخالفين، وحذرت من اتخاذ مبدأ شريعة الغاب الذي يسود البلاد كوسيلة للاستيلاء على أراضي الدولة والأملاك الخاصة.

حكم محكمة القضاء الإداري بوقف قراري محافظ دمياط ورئيس مجلس الوزراء بإغلاق مصنع موبكو[(1)]:

أصدرت محكمة القضاء الإداري بالمنصورة حكمها في 22 مارس 2012 بشأن قضية مصنع شركة موبكو للكيماويات بدمياط بوقف تنفيذ قرار محافظ دمياط بإيقاف العمل بالمصنع وقرار رئيس مجلس الوزراء بإيقاف التوسعات الجديدة للمصنع، وذلك على أساس أن محافظ دمياط غير مختص بإصدار قرار بإغلاق المصنع لانعقاد الاختصاص لرئيس الوزراء طبقًا لأحكام قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.

وأضافت المحكمة أنه تبين لها أن الأسباب الحقيقية للقرارين المطعون فيهما هي حالة الخوف والهلع التي انتابت أبناء محافظة دمياط من تشغيل المصنع مما حدا بالمحكمة إلى تكليف رئيس جامعة المنصورة بتشكيل لجنة علمية من أساتذة الجامعة في جميع المجالات ذات الصلة، وقد باشرت اللجنة عملها وأودعت تقريرًا أكدت فيه عدم وجود ثمة أي تأثيرات سلبية للمصنع على البيئة المحيطة، وأن جميع نتائج الانبعاثات الغازية وسوائل الصرف والمخلفات الصلبة مطابقة للحدود المسموح بها. وعضدت المحكمة تقرير اللجنة بعدم ثبوت أي مؤشرات سلبية حدثت في بيئة المصنع منذ تشغيله، حيث لم تبلغ أي جهة مختصة وجود ثمة طارئ على البيئة المحيطة بالمصنع، كما لم يثبت ثمة أعراض صحية على العاملين بالمصنع وهم أقرب إليه من غيرهم.

5- الإشراف على الانتخابات البرلمانية:

تاريخيًا لعب القضاء المصري دوره في الرقابة على عملية الانتخابات من خلال خمسة أدوار: أولها: دور القضاء في الإشراف على القيد بجداول الانتخابات، والتي

(1) القضاء: لا تأثيرات سلبية لمصنع موبكو على الإنسان والهواء والمياه والتربة والحيوان والنبات، جريدة الأهرام، 22 مارس 2012.

تقـوم بها مكاتب السـجل المدني التابعـة لوزارة الداخلية. وثانيهـا: دوره في الرقابة على إجراءات الترشـح للمجالس النيابية والتأكد من اسـتيفاء المرشـحين للشـروط التي نص عليها القانون والفصل في آية منازعات بشـأن ذلك. وثالثها: دوره في الرقابة على عملية التصويت في اللجان وفرز الأصوات وإعلان النتائج. ورابعها: دوره في إبداء الرأي بشأن صحة عضوية من تم إعلان فوزهم كنواب في البرلمان حيث تقوم محكمة النقض بالنظر في أية طعون بشأن هذه النتائج وتبعث برأيها إلى مجلس الشعب. وخامسها: دور القضاء في الرقابة علي دستورية القوانين التي تتم الانتخابات وفقًا لها والتأكد من عدم مخالفتها لمبادئ الدستور.

بعد الثورة:

الحقيقـة أن هـذا الـدور كان أكثـر الأدوار تطـورًا وتغيرًا بعد الثورة. فقد شـابه سـابقًا وجود معوقات قانونية وسياسـية كان من شـأنها إضعاف دور القضاء في الإشـراف على الانتخابات. على سبيل المثال فيما يتعلق بالدور الأول والخاص بالإشراف على جداول قيد الناخبين، فإن القانون لم يعط للجنة الانتخابات سـلطة التدخل لمراجعة الجداول أو للتأكد من سلامتها، وظلت السلطة الحقيقية في هذا الأمر في يد وزارة الداخلية. كذلك، لم يكن للقضاة دور حقيقي في الإشـراف على عملية التصويت في اللجان الفرعية وكان من المسـتحيل علـى القضاة أعضاء اللجان العامة القيـام بالمتابعة الدقيقة لما يحدث في اللجـان الفرعية[1]. أما بالنسـبة لدور محكمة النقض فـي التأكد من صحة عضوية أعضاء البرلمان فقد حصر القانون دور المحكمة في «إبداء الرأي» في الدعاوى وإرسـال تقارير بشـأنها إلـى مجلس الشـعب، ولا يكون لهـذه التقارير حجيـة إلزامية ما لـم يوافق عليها مجلس الشعب وهو ما جعل من هذا الدور صوريًّا وشكليًّا. علاوة على أن تشكيل اللجنة المشرفة على الانتخابات لم يكن قضائيًّا بحتًا وإنما ضم عناصر غير قضائية.

---

(1) خاصة في غياب نظام القاضي على كل صندوق، الذي اقتصر تطبيقه على انتخابات مجلس الشعب لعامي 2000 و2005.

لذلك مثّل قانونا انتخابات مجلسي الشعب والشورى الجديدان - اللذان سبق عرضهما - نقطة تحول وانقطاعًا مع التقاليد السابقة، فاللجنة العليا للانتخابات التي نص عليها الإعلان الدستوري الثاني وفصّل في مهامها قانون انتخابات مجلس الشعب أصبحت ذات تشكيل قضائي صرف ولم يعد هناك أي دور للسلطة التنفيذية في اختيار أعضائها، وأصبحت هذه اللجنة مسئولة عن جميع خطوات العملية الانتخابية من القيد في الجداول الانتخابية مرورًا بالتصويت وحتى الفرز وإعلان النتائج. وبذلك ظهر دور القضاء من اللحظة الأولى لعملية الانتخاب، فوفقًا للقانون تتولى فحص طلبات الترشيح والبت في صفة المرشح لجنة - أو أكثر - في كل محافظة لجنة مكونة من ثلاثة قضاة، ويتولى أمانتها ممثل لوزارة الداخلية (المادة 8). كما تتولى لجنة قضائية أخرى مهمة الفصل في الاعتراضات الموجهة من أحد المرشحين أو الأحزاب ضد صفة مرشح آخر أو بشأن مدى توافر شروط الترشيح فيه (المادة 9). وأصبح لمحكمة النقض مسئولية وسلطة الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان وأن يكون قرارها ملزمًا بمجرد صدوره وإبلاغه المجلس، وتم مد ولاية القضاء في الإشراف على عملية التصويت لتشمل اللجان الفرعية فيما عُرف إعلاميًا باسم «قاضي لكل صندوق». ونظرًا لأهمية هذه النقطة نتعرض لها بقدر من التفصيل فيما يلي:

نص دستور 1971 في المادة 88 منه على أن «يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية». وكان تفسير هذه المادة لما يقارب ثلاثين سنة هو إشراف القضاء على عملية فرز الأصوات في اللجان العامة، بينما يتم التصويت في اللجان الفرعية - التي وصل عددها في 2010 على سبيل المثال إلى قرابة خمسين ألف لجنة - بواسطة موظفين عموميين. وقد أثار هذا الوضع شكوكًا حول نزاهة الانتخابات، ومدى حياد القائمين بالإشراف عليها في اللجان الفرعية، وأصدرت محكمة النقض عشرات التقارير الخاصة ببطلان نتائج انتخابات مجلس الشعب بسبب عدم تطبيق القواعد والإجراءات التي نص عليها القانون، ولكنها لم تنفذ لعدم موافقة مجلس الشعب عليها. لذلك رفع البعض دعاوى لطلب تفسير المادة 88 من الدستور.

ومع اتجاه المحكمة الدستورية العليا إلى تبني تفسير يقضي بأن هذه المادة تتطلب إشرافًا قضائيًّا كاملًا على عمليات التصويت في اللجان الفرعية وفرز الأصوات في اللجان العامة علي حد سواء، تم إقرار تعديل تشريعي بأن تكون انتخابات مجلس الشعب تحت الإشراف القضائي الكامل. وبالفعل تم تنفيذ ذلك، وهو الأمر الذي تطلب أن تكون انتخابات عام 2000 على ثلاثة مراحل، تضم كل مرحلة عددًا من المحافظات، وذلك حتي يتسنى توفير العدد الكافي من القضاة للإشراف على كل لجنة فرعية.

وأدى الإشراف القضائي الكامل في انتخابات عام 2000 إلى سقوط عدد كبير من قيادات الحزب الحاكم لصالح مرشحين مستقلين ينتمون إلى الحزب نفسه، وفوز 17 نائبًا من جماعة الإخوان المسلمين كمستقلين. وفي انتخابات 2005 ارتفع عدد الأعضاء من الإخوان المسلمين إلى 88 عضوًا في النصف الأول من الانتخابات مما أدى إلى عدة تدخلات إدارية لعدم زيادة هذا العدد. وفي هذين الانتخابين لم يتجاوز عدد الفائزين من المرشحين الرسميين للحزب الوطني 33٪ وذلك لصالح المرشحين المستقلين من أعضاء الحزب. كما أدى الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات إلى انخفاض واضح في الأرقام المُعلنة عن أعداد المصوتين وعن الأعداد التي حصل عليها المرشحون الفائزون. وخوفًا مما يمكن أن يؤدي إليه استمرار هذا الوضع نص التعديل الدستوري لعام 2007 على العودة إلى النظام القديم بحيث تتم الانتخابات في يوم واحد، وأن يقتصر دور القضاة من الناحية العملية على المشاركة في اللجان العامة. وهو ما طُبق في انتخابات مجلس الشعب 2010 والتي شهدت تدخلات إدارية وأمنية واسعة النطاق، وسببت حالة من الغضب الشعبي كانت أحد الأسباب المباشرة لثورة 25 يناير.

وكما ذكرنا سلفًا فقد عاد الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات بعد الثورة، وتمت انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012 ومجلس الشورى والانتخابات الرئاسية 2012 وفقًا لذلك.

6- إنشاء الأحزاب السياسية:

وفقًا لقانون الأحزاب قبل الثورة، تكونت لجنة للنظر في طلبات تأسيس الأحزاب الجديدة، وإعطاء الرخصة القانونية لها برئاسة رئيس مجلس الشورى وعضوية ثلاثة وزراء وثلاثة من أعضاء الهيئات القضائية وعدد من الشخصيات العامة يعينهم رئيس الجمهورية، وأعطى هذا التشكيل للسلطة التنفيذية مساحة واسعة من التأثير على قرارات اللجنة. لذلك فمن الملاحظ أن أغلب قرارات هذه اللجنة كانت برفض تلك الطلبات، الأمر الذي أدى بمؤسسيها إلى اللجوء إلى القضاء الذي أصدر أحكامه بالموافقة على إنشاء أغلب هذه الأحزاب.

لذلك، فإن دراسة الآلية التي نشأت بمقتضاها الأحزاب المصرية تبين بجلاء دور القضاء في تدعيم التعددية الحزبية، فمن أصل 24 حزبًا مسجلين في عام 2009، نشأت ثلاثة أحزاب بناءً على المادة 30 من قانون الأحزاب في 1977 بتحويل المنابر إلى أحزاب، وعشرة أحزاب بموافقة لجنة الأحزاب، وأحد عشر حزبًا بحكم قضائي.

بعد الثورة:

توسع دور القضاء في إنشاء الأحزاب السياسية فأصبحت اللجنة التي تنظر في إخطارات إنشاء الأحزاب الجديدة قضائية بحتة. فوفقًا للقانون - وكما سبق عرضه في الفصل الثالث - تتشكل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسًا، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، واثنين من مجلس القضاء الأعلى، ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص وتعقد اللجنة اجتماعاتها بمحكمة النقض (المادة 8).

وتختص اللجنة بالنظر في إخطارات تأسيس الأحزاب «ويُعد الحزب مقبولًا بمرور ثلاثين يومًا على تقديم إخطار التأسيس دون اعتراض اللجنة»، وفي حالة الاعتراض تصدر اللجنة قرارها بذلك وتعرضه على الدائرة الأولى بالمحكمة الإدارية العليا خلال ثمانية أيام لتأييده أو إلغائه (المادة 8). ويجوز لرئيس اللجنة أن يطلب من الدائرة نفسها

الحكم بحل الحزب إذا ثبت زوال أي شـرط من الشـروط اللازمة لقيامه وذلك بناءً على تحقيـق يجريـه النائـب العام (المـادة 17). وهكـذا، فقد أصبـح القرار الأخير في إنشـاء الأحزاب السياسية وحلها في يد القضاء دون أي تدخل من السلطة التنفيذية.

من ناحية أخرى، أصدر القضاء الإداري عدة أحكام تتعلق بإنشاء الأحزاب مثل:

حكم المحكمة الإدارية العليا بالموافقة على إنشاء حزب الوسط[1]:

وهـو الحكم الذي أصدرته المحكمـة الإدارية العليا في فبراير 2011 بإلغاء قرار لجنة شـئون الأحزاب الصادر في عام 2009 بالاعتراض على تأسيس الحزب، وبذلك الحكم أصبـح الحـزب يتمتع بالشـخصية الاعتبارية وأصبح له حق ممارسـة نشـاطه السياسـي، واستند الحكم إلى عدم مشروعية قرار اللجنة بالاعتراض على تأسيس الحزب لخروجها عن الفهم الصحيح لأحكام الدستور والإدراك والوعي لقانون الأحزاب السياسية.

حكم المحكمة الإدارية العليا بعدم حل الأحزاب القائمة قبل ثورة 25 يناير[2]:

قضت المحكمة الإدارية العليا في 2 يوليو 2012 بعدم قبول الدعوى التي أقامها أحد المحامين والتي طالب فيها بحل 24 حزبًا سياسيًّا نشأت قبل ثورة 25 يناير، وذلك لانتفاء المصلحة حيث تبين أن مقيمها ليس لديه صفة أو مصلحة لرفع الدعوى.

وكان مقيم الطعن قد طالب بحل جميع الأحزاب السياسـية التي أُنشـئت قبل ثورة 25 يناير أسـوة بحل الحزب الوطني الديمقراطي، مؤكدًا أن جميع هذه الأحزاب قد أُنشـئت في كنف النظام السابق وتم الموافقة عليها من قبل لجنة شئون الأحزاب التي كانت لجنة شـبه حكومية خاضعة لسـلطة الحزب الوطنـي المنحل، ومثلها مثله ويجب حلها أسـوة بحله.

---

(1) حزب الوسط يرى النور بحكم الإدارية العليا، جريدة الأهرام، 20 فبراير 2011.

(2) محمد أسعد، الإدارية العليا تقضي بعدم قبول دعوى حل أحزاب ما قبل ثورة 25 يناير، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 2 يوليو 2012.

توضح هذه الأمثلة السابقة التوسع في دور القضاء التي شهدته مرحلة الانتقال. ويمكن إرجاع هذا التطور إلى ثلاثة عوامل: أولها: المكانة المعنوية العالية التي حظى بها القضاء بسبب الدور الذي قام به قبل الثورة في الدفاع عن الحقوق والحريات العامة وخصوصًا دور محكمة النقض في إعلان بطلان الانتخابات البرلمانية في عدد كبير من الدوائر مما أدى إلى تشويه إرادة الناخبين فيها. وثانيها: حالة الريبة والشك وعدم الثقة التي سادت العلاقة بين الأحزاب والقوى السياسية وعدم قدرتها على التفاوض والوصول إلى حلول سياسية، الأمر الذي دفعها إلى إحالة كثير من الموضوعات إلى القضاء، وثالثها: حالة الفراغ السياسي وتراجع قدرات مؤسسات الدولة الأخرى وضعفها أو اضطراب قراراتها مما أوجد الظروف المناسبة لتنامي دور القضاء.

على أن هذا التوسع كانت له مخاطره ومحاذيره فقد حمّل القضاء مسئوليات ومهام كثيرة مثلت عبئًا لا يتحمله أي نظام قضائي في العالم، كما أنه أدخل القضاء في موضوعات ذات طابع سياسي ومتنازع عليها بين القوى السياسية؛ مما جعل أحكام القضاء تبدو وكأنها تنصر فريقًا على فريق، وأن القضاء تحول إلى طرف، وأدى ذلك إلى توجيه سهام النقد والتجريح إلى أحكام المحاكم وإلى القضاة والهيئات القضائية ذاتها كما يوضح الجزء التالي.

ثانيًا- اهتزاز المكانة:

كما ذكرنا سلفًا، نظر المصريون في تاريخهم الحديث للقضاء نظرة المهابة والتوقير، وشغل القضاة مكانة رفيعة في السلم الاجتماعي، وكان من النادر أن تتعرض أحكام المحاكم للنقد في أدوات الإعلام أو أن يُتهم القضاة بالخروج عن نطاق اختصاصاتهم. لذلك، فمن الأمور المهمة والجديرة بالتسجيل أنه في المرحلة الانتقالية تعرضت مؤسسة القضاء لمجموعة أعاصير سياسية، واتهمت بعض القوى السياسية المحكمة الدستورية العليا بتجاوز اختصاصها أو بالوقوع تحت تأثير المجلس الأعلى للقوات المسلحة وهو ما سوف نناقشه في هذا الجزء.

1- الخلاف بشأن مشروع قانون السلطة القضائية:

في سبتمبر 2011، ترددت فكرة ضرورة إعادة النظر في قانون السلطة القضائية لضمان استقلال القضاء، ومنع كل الثغرات التي استغلتها السلطة التنفيذية سابقًا للتدخل في شئونه أو التأثير على أعماله، وكان هذا الموضوع بداية لخلاف بين مجلس القضاء الأعلى ونادي القضاة.

في البداية كلف المستشار حسام الغرياني رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس القضاء الأعلى لجنة برئاسة المستشار محمود مكي نائب رئيس محكمة النقض وقتذاك لإعداد مشروع بالقانون. من ناحيته اعتبر المستشار أحمد الزند رئيس نادي القضاة هذا الإجراء تجاوزًا لدور النادي، وقام بتشكيل لجنة أخرى برئاسته للقيام بالمهمة نفسها. وحدث تراشق بالألفاظ بين مكي والزند بشأن مدى تمثيل كل لجنة لآراء مجموع القضاه، وطالب المستشار هشام جنينة أحد مناصري مكي بالتحقيق مع المستشار الزند فيما يثار عن تحقيقه مكاسب مالية وحصوله على شقق وشاليهات بالساحل الشمالي من وراء رئاسته لنادي القضة، وأن فكرة تطهير القضاء لنفسه ينبغي تبنيها مشيرًا إلى أن القضاة الشرفاء لن يستنكروا عملية الإصلاح؛ لأن ما أصاب القضاء أصاب كل مؤسسات الدولة[1].

وفي الاتجاه نفسه، قال المستشار الغرياني في كلمته في اجتماع الجمعية العمومية الطارئة للقضاة التي دعا إليها نادي قضاة الإسكندرية في 13 أغسطس 2011 أن الشعب سيسقط السلطة القضائية ويحرق المحاكم إذا لم يتطهر القضاء وأن «شباب التحرير أسقطوا السلطتين التنفيذية والتشريعية سقوطًا مخزيًا، ومن جبروتهم استداروا للحديث عن القضاء وها هم يهتفون خارج النادي (أي نادي قضاة الإسكندرية): الشعب يريد تطهير القضاء واحنا مش قدهم».

---

(1) محمد السنهوري، المستشار هشام جنينة: انتخابات نادي القضاة «هزلية» و«الزند» شوّه صورة «تيار الاستقلال»، جريدة المصري اليوم، 15 يناير 2012.

وفي المقابل، أوضح المستشار عزت عجوة رئيس نادي قضاة الإسكندرية أن القضاء لن يُختزل في شخص واحد.. وعلى الغرياني أن يجامل صاحبه مكي كيفما شاء ولكن في النهاية نحن من نصنع القانون»[1]، واستنكر سكرتير عام نادي القضاة استقواء بعض القضاة بآخرين من خارج القضاء، في إشارة إلى استقواء المستشار الغرياني بشباب التحرير[2]، مضيفًا أن المشكلة في لجنة مكي أنها تضم أعضاءً ليس لهم أي ثقل باستثناء رئيس اللجنة نفسه، وأنها شُكلت بمنأي عن إرادة جموع القضاة وانفرد رئيس مجلس القضاء الأعلى بتشكيلها، وانتقد تصريحات المتحدث باسم لجنة مكي والتي وصف فيها بعض القضاة بالفلول[3].

وتعليقًا على هذه الانتقادات قال المستشار مكي إن «هناك قضاة يشتاقون للعدل وهناك آخرون يخافون من العدل .. ويعشقون التبعية ولا يحبون الاستقلال والمبادرة وينتظرون دائمًا التكليف سواء من قبل الحكومة أو من أي جهة أخرى». ونتيجة لهذه الاختلافات بين أعضاء الهيئة القضائية وتناول وسائل الإعلام لها، اقتضت الحكمة تأجيل الموضوع برمته.

وفي ضوء تجدد الحديث عن قيام مجلس الشعب بنظر مشروع قانون مكي في يونيو 2012، أعلن المستشار الزند أن القضاة لن يطبقوا قانونًا يسنه مجلس الشعب[4]. وفي 9 يوليو 2012، أعلن حزب الحرية والعدالة على لسان د. عصام العريان أن مجلس الشعب لن يناقش قانون السلطة القضائية، وأن هناك من يبغي الفتنة بين سلطات الدولة[5].

---

(1) قاضي قضاة مصر : الشعب سيسقط السلطة القضائية وسيحرق المحاكم إذا لم نتطهر، جريدة **الشروق**، 14 أغسطس 2011.

(2) هشام المياني، حرب بيانات تشتعل بين القضاة، جريدة **الشروق**، 6 سبتمبر 2011.

(3) هشام اليماني، مكي: بعض القضاة يخافون من العدل، والشريف: لجنة مكي لا تصلح لوضع القانون، جريدة **الشروق**، 16 أغسطس 2011.

(4) محمود حسين، الزند: لن نطبق أي قانون يصدر من البرلمان، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 9 يونيو 2012.

(5) رحاب عبد اللاه، العريان: البرلمان لن يناقش قانون «السلطة القضائية» وعلى القضاء الترفع عن المنازعات السياسية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 9 يوليو 2012.

2- الأزمة بين القضاة والمحامين حول قانون السلطة القضائية:

الحقيقة أن جذور الأزمة بين القضاة والمحامين تعود إلى الشهور الأخيرة من عهد مبارك، وإن كان قد تم احتوائها وقتذاك. وبدأت الأزمة بين القضاة والمحامين بعد الثورة - أو «الفتنة» كما أطلقت عليها وسائل الإعلام - حينما أبدى بعض المحامين اعتراضهم على المادة 18 والمادة 18 مكرر من مشروع القانون الذي اقترحته لجنة المستشار مكي في أكتوبر 2011، اللتين أقرتا بحق القاضي في أن يحيل للتحقيق أي شخص يخل بسير الجلسة بما في ذلك المحامين[1]. فبينما رأي المحامون أنها تؤثر على ضمانات الدفاع وتنتقص من هيبتهم، اعتبرها القضاة أمرًا ضروريًّا للحفاظ على مكانتهم بعد أن سادت الفوضى المحاكم، وكثر العدوان على قاعات الجلسات، وتعذر على القاضي الشعور بالأمن إذا خالف الحكم هوى الحضور في الجلسة.

وتمثلت أبرز مظاهر الأزمة في قيام المحامين بالإضراب عن العمل، وإغلاق أبواب المحاكم، وإخراج القضاة من داخلها بالقوة، بل والاعتداء على بعض القضاة ومديري النيابات، وذلك على نحو ما حدث في محاكم القاهرة والجيزة والمحلة وطنطا والمنصورة وكفر الشيخ ودمنهور والفيوم والمنيا[2].

وارتكزت أسباب معارضة المحامين لمشروع قانون السلطة القضائية على عدة أسباب أبرزها[3]:

- أن مشروع القانون لا يخص القضاة وحدهم وإنما يخص مجموع الشعب الذي تُصدر الأحكام باسمه، ومن ثم لا يكون هناك مبرر في الإسراع في مناقشته في ظل عدم وجود

---

(1) حازم أبو دومة، مرجع سابق.

(2) مكرم محمد أحمد، متى يعود القضاة؟، جريدة الأهرام، 19 نوفمبر 2012. ولمزيد من التفاصيل حول الاحتجاجات والإضرابات التي قام بها المحامون انظر: المحامون يصعدون احتجاجاتهم ضد مشروع قانون السلطة القضائية الجديد.. وجمعية عمومية الاثنين المقبل لرفض القانون، جريدة الأهرام، 21 أكتوبر 2011.

(3) يوسف يوسف محمد جمعة، سبب الاعتراض، جريدة الأهرام، 17 نوفمبر 2011.

مجلس شعب منتخب، وهو الرأي نفسه الذي أيده عدد من القضاة، وذلك لانتفاء حالة الاستعجال والضرورة[1].

- أن مشـروع القانون يهدر ضمانات حق الدفاع وحصانة المحامي المهنية التي كفلها له قانون المحاماة في مادتيه رقمي49 و50.

- أن المشـروع ينتقص من قيمة مهنة المحاماة التي طالما اعتبرها كثيرون بمثابة «القضاء الواقـف»، وذلك من خلال إدراج المحامين تحت باب أعوان القضاة مثل المحضرين وأقلام الكتاب بالمحاكم، وذلك في مخالفة لنص المادة الأولى من قانون المحاماة التي تنص على أن المحاماة تشارك السلطة القضائية في تحقيق العدالة، وسيادة القانون.
- أن أحكام المحكمة الدستورية العليا قد جعلت المحاماة جناحًا للعدالة، فنصت في الدعوى رقم 6 لسنة 13 ق دستورية بتاريخ 19 مايو 1992 على أن المحامين ورجال القضاء يلعبون معًا دورًا متكاملًا في ضمان إدارة أفضل للعدالة وأنه في مجال مهنة المحاماة فإن الحماية الملائمة لحقوق الأفراد وحرياتهم مناطها أن تزيل الدولة من خلال تنظيماتها التشريعية القيود غير المبررة التي تحول دون النفاذ الفعال إلى الخدمات القانونية التي يقدمها المحامون لمن يطلبونها، ونصت كذلك في الدعوى رقم 86 لسنة 18 ق دستورية بتاريخ 6 ديسمبر 1997 على أن قانون المحاماة قد قرن استقلالهم باستقلال السلطة القضائية فاعتبر المحامين شركاء لها يعينونها على إيصال الحقوق لذويها في إطار من سيادة القانون وقيم العدل[2].

- أن مشروع القانون يجيز وضع أية قواعد أو إجراءات تستهدف خلق أوضاع تمييزية لأبناء القضاة على غيرهم من أبناء الشـعب، وذلك في استمرار لمسلسل توريث الوظيفة القضائية على نحو ما كان موجودًا قبل ثورة 25 يناير.

(1) أحمد جلال عيسى، رفعت السيد: تعديل قانون السلطة القضائية يجب مناقشته في البرلمان، جريدة الأهرام، 26 أكتوبر 2011.

(2) عبد الرحمن طايع، الصفة القضائية للمحامين والقضاة ، جريدة الأهرام، 9 نوفمبر 2011.

وإزاء هـذه الاحتجاجات، قام عـدد من الجمعيات العامة لأندية القضاة بتعليق العمل في المحاكم لأجل غير مسـمى[1]، وقررت الجمعية العمومية غير العادية للقضاة يوم 16 أكتوبـر عدم إشـراف القضاة على انتخابـات نقابة المحامين القادمـة وتقديم بلاغ للنائب العـام ضد سـامح عاشـور النقيـب المحامين لاتهامه بتحريـض المحامين ضـد القضاة. وأيـد نـادي القضاة هذا النهج في بيان دعى فيه باقي أندية القضـاة إلى تعليق العمل بباقي المحاكم حفاظًا على أمنهم وسـلامتهم، ومستنكرًا «بأقصى درجات الشدة ذلك العدوان الهمجي الذي يقع عليهم ويعرض أمنهم وسلامتهم للخطر ويمنعهم بالقوة والتهديد عن أداء رسـالتهم المقدسـة في تحد سـافر لهيبة الدولة وسـيادة القانون، كما يستنكر بدرجة أشـد تقاعس السـلطات المختصة فـي الدولة وقعودها عن أداء دورهـا في حماية أعضاء السلطة القضائية ودور العدالة، والاكتفاء بدور المتفرج.»[2]

وفـي محاولـة لاحتـواء الأزمـة، تعهـد المستشـار عبـد العزيـز الجندي وزيـر العدل الأسـبق بعدم إلحاق الضرر بأي من المحامين من خلال مشـروع قانون السلطة القضائية الجديـد[3]، ودعا مجلس القضاء الأعلـى جموع المحامين التقـدم بمقترحاتهم الخاصة بتعديل مشـروع القانون، وتعهد المجلس بدراسـة جميع المقترحات وأن تناقشها اللجنة الخاصة بتعديل القانون[4].

---

(1) انظر على سبيل المثال: قضاة الشرقية يعلقون العمل بالمحاكم اعتراضًا على الاعتداءات المتكررة عليهم ، جريدة الأهرام، 17 أكتوبر 2011.

(2) نادي قضاة مصر يدين الاعتداءات ضد القضاة.. ويدعو لتعليق جلسات المحاكم كافة حرصا على حياة وسلامة القضاة، جريدة الأهرام، 22 أكتوبر 2012.

(3) الجندي يتعهد بخلو مشروع قانون السلطة القضائية من أي ضرر للمحامين، جريدة الأهرام، 19 أكتوبر 2011.

(4) مجلس القضاء الأعلى يطالب المحامين باقتراحات مكتوبة ..وشلل تام في محاكم كفر الشيخ.. وإضراب جزئي في المنصورة، جريدة الأهرام، 20 أكتوبر 2011.

كما أعلن المستشار الغرياني بعد استقباله وفدًا من كبار المحامين بالمحافظات إلغاء تعديل المادة 18 من مشروع القانون معتبرًا إياها «غير ضرورية لاستقلال القضاء»[1]، ودعا رؤساء محاكم الاستئناف الثمانية مجلس القضاء إلى إرجاء مناقشة مشروع تعديل القانون إلى ما بعد الانتخابات البرلمانية وهو الأمر الذي رفضه المستشار الزند رئيس نادي القضاة في بيان جدد فيه دعوته لتعليق العمل بالجلسات داخل المحاكم على اختلاف درجاتها رافضًا المصالحة مع المحامين إلا بعد تقديم المحامين الذين هددوا أمن القضاة للمحاكمة[2].

ومع استمرار التصعيد من جانب المحامين وقيام عدد منهم بالتعدي على بعض القضاة بمحكمة شمال القاهرة ومنعهم من دخول مقر المحكمة، انتهت الجمعية العمومية ـ غير العادية ـ لقضاة محكمة الاستئناف بشمال القاهرة إلى تعليق العمل بالمحاكم حتى يوم 23 نوفمبر، ومحاكمة كل من إعتدى على القضاة. كما قررت ـ في إطار الحرص على مصالح المواطنين ـ استثناء بعض الدوائر من قرار التعليق والتي تتضمن قضايا لمتهمين محبوسين وتجديدات الحبس، بالإضافة إلى قضايا الأسرة. كما أصدرت الجمعية قرارًا بمقاطعة انتخابات المحامين نهائيًا، وعدم تنظيم أية لجان خاصة بانتخاباتهم داخل محكمة شمال القاهرة[3]..

كما قام نادي القضاة بعقد جمعية عمومية غير عادية يوم 28 أكتوبر 2011 أعلن خلالها المستشار الغرياني إحالة المذكرات التي رفعها رجال القضاء والنيابة العامة بشأن اعتداء المحامين على جمعيتهم العمومية إلى النائب العام، وأكد على أن تعليق

(1) انفراج أزمة المحامين والقضاة بعد إلغاء المادة 18، جريدة الأهرام، 24 أكتوبر 2011.

(2) في أزمة العدالة..الزند يرفض التصالح والمحامون يطلبون سحب مشروع قانون السلطة القضائية، جريدة الأهرام، 25 أكتوبر 2011.

(3) أزمة العدالة حائرة بين تصعيد القضاة وتهديد المحامين الأعلى يطالب بضبط النفس ووقف التجاوزات، جريدة الأهرام، 27 أكتوبر 2011.

القضـاة لأعمالهـم بالمحاكم جاء لحماية حقـوق المواطنين والمتقاضيـن بجانب تأمين القضاة والمحاكم. وشـهدت الجمعية تصاعدًا لاحتجاجات المحامين الذين قاموا بمنع القضـاة من مغـادرة مبنى دار القضاء العالي عقب انتهـاء اجتماعهم مما دفع قوات الأمن إلى تفريق المتظاهرين(1).

واسـتمر احتجاج المحاميـن فنظم عدد منهم وقفة احتجاجية يـوم 29 أكتوبر أمام دار القضـاء العالي وقام بعضهـم باقتحام البوابـة الحديدية المغلقة للـدار، احتجاجًا على ما وصفوه بسـوء تصرف القضاة تجاههم عقب انسحاب اللجنة القضائية التي كانت تشرف علـى إدارة النقابـة وكان مقـررًا لها أن تشـرف علي انتخابـات المحاميـن، وأقامت لجنة حقوق الإنسـان بالنقابة دعوى بالطعن رقم 4894 لسـنة 66 قضائيـة أمام محكمة القضاء الإداري بمجلـس الدولـة ضـد كل من وزيـر العدل بصفتـه ورئيس نادي القضـاء بصفته ورئيـس مجلـس القضاء الأعلى بصفتـه. وذلك للمطالبة بصفة مسـتعجلة بالحكم بإلزام وزيـر العـدل بوقف صرف مرتبات القضـاة الذين قاموا بتعليق جلسـات المحاكم وذلك عن المدة التي توقفوا فيها عن العمل في موضوع الطعن(2).

ودفعت حدة الأزمة إلى تدخل د. عصام شرف رئيس الوزراء لعقد الصلح بين القضاة والمحاميـن، فعقد اجتماعين الأول يوم 29 أكتوبر 2011 بحضور المستشـارين الغرياني والزند، والثاني يوم 1 نوفمبر 2011 وضم عددًا من المحامين والمستشـار الغرياني الذي أكد خلال الاجتماع على أن مشروع القانون مجرد مسودات مقدمة من عدة جهات، وأنه سـيخضع لنقاش داخل مجلس القضاء الأعلى عند عرضه مشـيرًا إلى أن «الأزمة ليسـت بيـن القضاة والمحامين وإنمـا هي أزمة بلد بأكمله .. وأن جناحي العدالة اسـتيقظا للأمر ولـن تتحقق للفتنة مآربها». وأسـفر الاجتماع عـن إرجاء تعديل قانون السـلطة القضائية

(1) اشتباكات مؤسفة بين المحامين والقضاة بالأيدي الزند يقبل رأس مكي ويطوي صفحة الخلاف، جريدة الأهرام، 29 أكتوبر 2011.

(2) القضاة يؤكدون التزامهم بالإشراف على الانتخابات البرلمانية ..والنائب العام يبدأ التحقيقات في وقائع الاعتداء عليهم وجمعية عمومية طارئة للمحامين، جريدة الأهرام، 30 أكتوبر 2011.

لحين إتمام انتخابات مجلسي الشعب والشورى، وصدر بيان أكد على قدسية القضاء واحترام مهنة المحاماة ومهابتها، وعلى ضرورة اتخاذ السلطات الأمنية للتدابير اللازمة لتأمين دور المحاكم، ودراسة إنشاء شرطة متخصصة تكون مسئولة عن ذلك، واقتراح تشكيل لجنة من القضاة وشيوخ المحامين لإعادة صياغة المادة 18 بما يضمن للقضاة هيبتهم وللمحامين استقلاليتهم(1).

غير أن الأزمة لم تلبث أن تجددت حين أصدر المستشار الزند بيانًا نفى فيه قرب صدور قرار بشأن عودة القضاة إلى العمل، ومؤكدًا على عدم قبول النادي المساس بقرارات الجمعية العمومية غير العادية لقضاة مصر التي عقدت يوم 28 أكتوبر، ومشيرًا إلى أن قرار الجمعية العمومية بتعليق العمل بالمحاكم لا تملك سلطة أو جهة أو فرد أيا كان إلغاءه أو تعديله لأن قرار استمراره أو العدول عنه هو حق مكفول لقضاة مصر وحدهم دون معقب(2). وطالب البيان بضرورة تقديم كل من اعتدى على المحاكم والقضاة إلى المحاكمة كشرط أساسي لعودة القضاة للعمل بالمحاكم بعيدًا عن عقد جلسات الصلح التي لن تعيد هيبة القضاء التي اهتزت وصارت على المحك بسبب الاعتداء بالأيدي والسباب على القضاه، وأيده في ذلك المستشار زكريا شلش رئيس محكمة جنايات الجيزة(3).

وإزاء ذلك أعلن المحامون رفضهم لهذه التصريحات مثيرين مسألة قيام بعض القضاة بالمساهمة في تزوير الانتخابات البرلمانية لعامي 2005 و2010، فطالب منتصر الزيات المرشح لمنصب نقيب المحامين باستبعاد بعض القضاة الذين أشرفوا على الانتخابات

---

(1) شرف والغرياني يعلنان انتهاء الأزمة المفتعلة بين القضاة والمحامين، جريدة **الأهرام**، 2 نوفمبر 2011.

(2) الزند: استئناف العمل في المحاكم يتطلب قرارا من القضاة دون غيرهم، جريدة **الأهرام**، 3 نوفمبر 2011.

(3) المحامون يستنكرون تصريحات الزند والقضاة يرفضون المصالحة، جريدة **الأهرام**، 4 نوفمبر 2011.

البرلمانية الماضية من المهنة نهائيًا وذلك لأنهم زوروا إرادة شعب مصر بالكامل، موضحًا أن هناك تجاوزات من القضاة في حق المحامين منها انتظار المحامين للقضاة بالساعات لحين حضور القاضي الجلسات أو وكيل النيابة جلسات التحقيق[1].

ونتيجة لاستمرار المبادرات الرامية إلى إنهاء الأزمة، قامت المحاكم بإنهاء تعليق العمل، فقررت الجمعية العمومية لقضاة الإسكندرية على سبيل المثال استئناف عملها اعتبارًا من 13 نوفمبر 2011 مشيرة في بيان لها إلى عدم وجود أية خصومات أو منازعات بين السلطة القضائية وأية جهات أخرى، وأن قرار استئناف العمل يهدف إلى مراعاة مصالح جموع المتقاضين رغم عدم توفير الأمن الكافي، ومعتبرة أن فترة التعليق السابقة هي تعبير رمزي عن الاستياء من تقصير البعض في تأمين مؤسسات وسلطات الدولة[2].

وتجددت التراشقات مرة أخرى بعد تصريحات المستشار الزند لإحدى الصحف - وقت انتخابات نادي القضاة - والتي أشار فيها إلى وجود «قدرات خاصة لديه تردع المحامين»، وترتب على ذلك أن أصدرت نقابة المحامين بيانًا أعربت فيه عن رفضها التام لهذه التصريحات، وأن المحامين لن يتوانوا في تعقب كل من أساء إليهم من بعيد أو قريب ومن ثم عقابه، وأن النقابة لن تترك حقوق أبنائها ولا كرامتهم، وسوف تتعقب الخارجين عن القانون والمتجاوزين لأدب الحوار والخلاف مهما تكن قدرته ووظيفته أو حصانته[3].

والحقيقة أن جزءًا كبيرًا مما حدث في الأزمة التي نشبت بين المحامين والقضاة يعود إلى انقسام القضاة أنفسهم حول قانون مشروع تنظيم السلطة القضائية، وبروز انقسامات حادة بينهم على النحو الذي تم شرحه أعلاه.

(1) منتصر الزيات: استبعاد قضاة تزوير إرادة الشعب من المهنة، جريدة الأهرام، 5 نوفمبر 2011.

(2) رامي ياسين، عمومية قضاة الإسكندرية تنهي تعليق العمل بالمحاكم، جريدة الأهرام، 13 نوفمبر 2011.

(3) محمود الفرماوي، الزند يصعد.. وعاشور يتوعد أزمة جديدة بين المحامين والقضاة، جريدة الأهرام، 6 يناير 2012.

3- الجدل حول دور المحكمة الدستورية العليا:

كانت المحكمة الدستورية العليا أكثر الهيئات القضائية التي تعرضت للانتقاد السياسي في المرحلة الانتقالية، وذلك باتهامها بالتجاوب مع تدخل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في أعمالها وإصدار قرارات سياسية تعوق التطور الديمقراطي في البلاد، وهو ما حرصت المحكمة على نفيه. وتعرضت المحكمة في هذا الإطار لصدام مع مجلس الشعب وعدد من القوى والأحزاب السياسية حول مشروع تعديل قانون المحكمة، وحكمها بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب، وكذلك حكمها بشأن عدم دستورية تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والذي عُرف باسم قانون العزل السياسي.

(أ) الصدام مع مجلس الشعب حول تعديل قانون المحكمة:

بدأت التراشقات مع المحكمة في أواخر شهر مارس 2012 حين رددت وسائل الإعلام نسبة إلى بعض القوى السياسية أبرزها حزب الحرية والعدالة اتهامات للمحكمة بتسييس عملها وتعاونها مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة ضد البرلمان المنتخب، وتمثل ذلك الإدعاء في أن المحكمة قد أودعت الأوراق التي أحالتها المحكمة الإدارية العليا في 20 فبراير 2012 بشأن تقرير مدى دستورية بعض مواد قانون مجلس الشعب في الأدراج بعد أن انتهت هيئة المفوضين من إعداد تقريرها وذلك انتظارًا لتوجيهات يصدرها المجلس الأعلى إلى المحكمة حول توقيت إصدار القرار، وهو ما نفته المحكمة في بيان رسمي يوم 28 مارس أكدت فيه على أن «المحكمة الدستورية اعتادت دومًا أن تسمو بذاتها عن الالتفات إلى هذه الافتراءات المتدنية رغم ما تنطوي عليه من مقارفة أعمال جنائية في جرائم سب وقذف وإهانة للمحكمة، وتأثير على القضاة في دعوى مطروحة أمامهم، مما كان يستوجب مساءلة أصحابها جنائيًا[1]».

---

(1) فاروق الدسوقي، الدستورية العليا ترفض المشاركة في الجمعية، جريدة **المصري اليوم**، 29 مارس 2012.

وفي اليوم نفسه قررت الجمعية العامة لمستشاري المحكمة الدستورية الاعتذار عن عدم مشاركة نائب رئيس المحكمة، في أعمال الجمعية التأسيسية للدستور، الذي كان قد تم انتخابه عضوًا بها. واستندت المحكمة في أسبابها إلى الظلال الكثيفة للشك والاضطراب والارتباك بشأن سلامة تشكيل هذه الجمعية.

غير أن الصدام العلني مع مجلس الشعب بدأ حين تقدم نائبان ينتميان لحزب النور يوم 12 مايو بمشروع قانون بتعديل قانون المحكمة الدستورية وافقت عليه لجنة الاقتراحات والشكاوى بالمجلس ينص على إعادة تشكيل المحكمة، وإلغاء رقابتها الدستورية على القوانين المنصوص عليها في الإعلان الدستوري ومنع تنفيذ أحكامها الخاصة بحل البرلمان أو المجالس المحلية. واستند مقدما المشروع إلى أنه لابد من إعادة هيكلة التشكيل المعيب للمحكمة الدستورية الذي صدر في عهد النظام السابق[1].

وإزاء هذا التصعيد من جانب أعضاء مجلس الشعب، أعلنت الجمعية العمومية الطارئة لقضاة المحكمة الدستورية رفضها القاطع لمشروع القانون الذي هدف إلى تعديل عمل المحكمة وعزل أعضائها والتدخل في شئونها، وذلك استنادًا إلى نص المادة الثامنة من قانون المحكمة الذي لا يجيز لأي سلطة إدخال أي تعديل على القانون دون أخذ رأي الجمعية العمومية. وأوضحت الجمعية أنها سبقت الهيئات القضائية الأخرى بالمرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2011 والذي نص على «أن يعين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية من بين أقدم 3 نواب لرئيس المحكمة بعد موافقة الجمعية العمومية للمحكمة»[2]. ومؤدى ذلك أن المحكمة أصبحت مستقلة تمامًا عن أي تدخل من جانب السلطة التنفيذية وأن الجمعية العمومية للمحكمة هي التي تختار رئيس المحكمة ونوابه وهي التي تقترح ضم أعضاء جدد إليها.

(1) محمد سالم، برلمانيون يفتحون النار على المحكمة الدستورية، جريدة الشروق، 18 مايو 2012.
(2) محمد بصل ومحمد عنتر، الدستورية تنتفض ضد البرلمان، جريدة الشروق، 17 مايو 2012، ص1، وص 5.

وأكد قضاة المحكمة أن اختصاصات المحكمة معقودة لها بموجب الإعلان الدستوري ومن قبله دستور 1971، وأن السلطة التشريعية لا تملك التدخل لسحب الاختصاصات المنصوص عليها، وأن محاولة تعديل قانون المحكمة لعزل جميع أعضائها أو نقلهم لوظائف إدارية أو قضائية أخرى بغير موافقتهم يمثل «مذبحة لأعضائها» على نحو ما حدث عام 1969، ويعتبر اعتداءً صارخًا وتدخلًا مفضوحًا في أعمال السلطة القضائية[1].

وأيد المجلس الأعلى للقوات المسلحة موقف المحكمة وكذلك المجلس الاستشاري الذي طالب البرلمان بالتراجع عن مناقشة تعديلات قانون المحكمة، وأوضح أمين المجلس أن أي تعديل لقانون المحكمة قد يضرب القضاء في مقتل[2]، وتضامن معها عمداء كليات الحقوق بالجامعات المصرية، وجمعيات حقوقية وقانونية من 16 دولة[3].

وإزاء تصاعد حدة الانتقادات لمجلس الشعب أعلن حزب الحرية والعدالة على لسان زعيم أغلبيته في مجلس الشعب أن أعضاء الهيئة البرلمانية للحزب لم يقدموا أي اقتراح لتعديل أحكام قانون المحكمة، وأن الهيئة البرلمانية للحزب لا ترحب بأي تعديلات في هذا الوقت[4].

ويلاحظ أن توقيت تقديم مشروع القانون قد تزامن مع نظر المحكمة لمدى دستورية قانون الانتخاب الذي أجريت على أساسه انتخابات مجلسي الشعب والشورى. وعقب رفض المحكمة يوم 16 مايو إدخال التعديل الذي اقترحه المجلس على قانون الانتخابات الرئاسية بحظر تولي أعضاء اللجنة العليا الرئاسية أو أمانتها العامة أي منصب تنفيذي في

(1) محمد بصل، الإعلان الدستوري يمنع البرلمان من تقليص سلطات المحكمة الدستورية، جريدة الشروق، 19 مايو 2012.

(2) محمد بصل ومحمد عنتر، الدستورية تنتفض ضد البرلمان، مرجع سابق.

(3) محمد بصل، تفاؤل في الدستورية بانفراج الأزمة مع البرلمان، جريدة الشروق، 18 مايو 2012.

(4) الدستورية تستعين بالعسكري في مواجهة البرلمان، جريدة الوطن، 17 مايو 2012.

عهد الرئيس القادم، وهو ما يمكن اعتباره محاولة للتأثير على قضاة المحكمة الدستورية للتجاوب مع مطالب الأغلبية البرلمانية.

(ب) أزمة عدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشعب:

زادت حدة الهجوم على المحكمة الدستورية في أعقاب حكمها بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون مجلس الشعب وحل البرلمان في 14 يونيو 2012، واستمرت المواجهة بصدور قرار رئيس الجمهورية رقم 11 لعام 2012 يوم 8 يوليو بدعوة مجلس الشعب المنحل للانعقاد وممارسة اختصاصاته، وقيام المحكمة الدستورية يوم 10 يوليو بالحكم بوقف تنفيذ قرار الرئيس وتنفيذ الحكم بمسودته. وأدى ذلك إلى تزايد موجة الهجوم على المحكمة.

واتخذ هذا الهجوم خمسة مظاهر:

كان أول مظاهر ذلك الهجوم هو انتقاد جماعة الإخوان المسلمين وحزب الحرية والعدالة لقرارات المحكمة، فأوضح المتحدث باسم الجماعة أن القرار يسلب الرئيس من صلاحياته ويضعه في حرج سياسي، وشاركت الجماعة في مظاهرات يوم الجمعة 13 يوليو بميدان التحرير للوقوف ضد «تعنت المحكمة» وتطهير القضاء ممن كانوا يعملون مع النظام السابق[1]، واتهم المستشار القانوني لحزب الحرية والعدالة وأحد نواب الحزب المحكمة بتزوير الحكم بأن ادعيا عليها وعلى رئيسها إرسال أسباب ومنطوق الحكم إلى المطابع الأميرية لنشره بالجريدة الرسمية قبل انعقاد جلسة نظر القضية والمداولة والنطق بالحكم.

وكان من جراء ذلك تقدم رئيس المحكمة الدستورية ببلاغ للنائب العام طالب فيه بالتحقيق مع عضو مجلس الشعب، وإحالة المتطاولين عليها إلى محكمة الجنايات.

---

(1) مرسي يؤكد احترامه حكم الدستورية وتقديره قضاة مصر الشرفاء، جريدة **الأهرام**، 12 يوليو 2012.

ونتيجة لذلك تقدم عدد من المحامين المنتمين لحزب الحرية والعدالة ببلاغ لنيابة الاستئناف يطالبون فيه باتخاذ الإجراءات القانونية ضد أعضاء المحكمة الدستورية[1]، واتهم المستشار القانوني للجماعة نيابة استئناف القاهرة بالتحيز لصالح المحكمة[2]، ونظم أكثر من 300 محام من المنتمين للإخوان وقفة احتجاجية أمام مكتب النائب العام اعتراضًا على قرار التحقيق[3].

في هذا السياق، رفع أعضاء مجلس الشعب المنتمين لحزب الحرية والعدالة دعوى لمخاصمة المحكمة الدستورية، وقاموا في 2 سبتمبر بإيداع مذكرة لدى هيئة المفوضين بهذا الشأن[4]. واتهمت المذكرة المحكمة بأنها خرجت عن اختصاصها، وأنها نظرت في طلبات لم تكن ضمن الدعوى المنظورة أمامها والتي اقتصرت على بطلان نسبة الثلث المنتخب على نظام المقاعد الفردية.

وتمثل ثاني مظاهر ذلك الهجوم في انتقاد المستشار أحمد مكي وزير العدل تدخل القضاة في العملية السياسية أو التصدي لمعارك سياسية، وتناوله لحكمي المحكمة الدستورية الخاصين بعدم دستورية قانون مجلس الشعب وقانون مباشرة الحقوق السياسية، مشيرًا إلى أنه كان يجب على القضاة تأجيل حسم ملف حل البرلمان، ووضع حل لفراغ السلطة التشريعية، وفي الوقت ذاته تطبيق قانون العزل السياسي لأن البلاد في حالة ثورة.

(1) أحمد شلبي، النيابة تخلي سبيل ناصر الحافي وتتهمه بإهانة المحكمة الدستورية في واقعة حل البرلمان، جريدة **المصري اليوم**، 1 أغسطس 2012.

(2) أحمد شلبي، إحالة محامي «الإخوان» لـ«الجنايات» بتهمة إهانة المحكمة الدستورية، جريدة **المصري اليوم**، 17 أغسطس 2012.

(3) أحمد شلبي وسعيد علي، 300 محام يستقبلون النائب العام بالاحتجاج على إحالة عبد المقصود والحافي للمحاكمة، جريدة **المصري اليوم**، 23 أغسطس 2012.

(4) فاروق الدسوقي، مذكرة «مخاصمة الدستورية»: حكم «حل الشعب» لم يطلبه الخصوم.. وليس لهم مصلحة في إبطال الثلثين، جريدة **المصري اليوم**، 5 سبتمبر 2012.

وهـو ما دفع الجمعية العمومية للمحكمة الدستورية للرد علـى هذه الانتقادات ببيان شـديد اللهجة في اليوم نفسـه أكدت فيه على أنها «تابعت باسـتياء بالغ الحملة الإعلامية المنظمة التي تستهدف النيل من المحكمة وقضاتها وآخر مراحلها التصريحات المنسوبة للسيد المستشار وزير العدل.. وإن ما نسب لوزير العدل يشكل تدخلًا سافرًا في قضائها؛ لأن ما صدر منها من أحكام سـواء تلك التي أشـار إليها أو ما تعمد أن يتجاهله، إنما كان في حدود ولايتها الدسـتورية .. وأنه إذا كان يمكن النظر إلى آراء المستشـار مكي خلال الفتـرة الماضية وقبل تعيينـه وزيرًا، باعتبارها تعبر عن وجهة نظـر فردية تحتمل الصواب أو الخطـأ، فإنه يتعين عليـه مراجعة تصريحاته بعد توليه المنصب الوزاري؛ لأن ما يصدر عنه إنما ينسـحب إلى السـلطة التنفيذية بكاملها، ويهدر مبدأي استقلال القضاء والفصل بين السلطات»[1].

وتمثل ثالث مظاهر ذلك الهجوم في قيام عدد من القضاة بانتقاد المحكمة الدستورية في وسـائل الإعلام، فاتهم المستشـار محمـود الخضيري المحكمة بالسـرعة في إصدار القـرار، وتجاوزها نطـاق ولايتها بالقول أنها محكمة موضـوع وإن حكمها واجب النفاذ دون حاجـة لأي إجراء لتنفيذه وهو ما جعل الحكم موضع تسـاؤل وشـك وريبة، ويمثل عدوانًا شديدًا على السلطة التي تم إلغاؤها وهو «قمة عدم الدستورية»[2].

وتمثل رابع هذه المظاهر في توجيه النقد لأحد قضاة المحكمة وهي المستشارة تهاني الجبالي، وكان من مظاهرها أعمال الشـغب التي أثارهـا عدد من العمال في مؤتمر نظمه الاتحـاد العام لعمـال مصر يوم 15 يوليو احتجاجًا على حضورهـا بدعوى أنها كانت من المتعاونين مع النظام السـابق، وهو ما دفع مجموعة أخـرى من العمال إلى الهتاف تأييدًا لها. وفي النهاية تم إلغاء المؤتمر[3].

(1) طارق أمين ومحمد السنهوري، الدستورية العليا تشن هجومًا ضد وزير العدل وتتهمه بتسييس القضاء، جريدة **المصري اليوم**، 16 أغسطس 2012.

(2) محمود الخضيري، مجلس الشعب بين الدستورية والإدارية العليا، جريدة **المصري اليوم**، 15 سبتمبر 2012.

(3) حسام الهندي، اتحاد العمال يلغي مؤتمرًا بسبب حضور تهاني الجبالي، جريدة **المصري اليوم**، 16 يوليو 2012.

وتـلا ذلـك قيام بعض عناصـر جماعة الإخوان بتزوير توكيل منسـوب لهـا على أحد مواقع التواصل الاجتماعي يشـير إلى عملها كمحامية لدى قرينة الرئيس السـابق مبارك وذلـك كما أكـدت التحقيقات التي أجراها المحامي العـام الأول لنيابات جنوب القاهرة بناء على البلاغ المقدم منها(1).

وقـام عصام سـلطان نائـب رئيس حـزب الوسـط برفع دعـوى قضائية أمـام محكمة القاهرة للأمور المسـتعجلة يطالب فيها بإثبات حالة ضد المستشارة تهاني الجبالي بشأن تصريحاتها لجريدة النيويورك تايمز الأمريكية عن علاقة المحكمة الدسـتورية بالمجلس الأعلى وأنها نصحت أعضاء المجلس بعدم تسـليم السـلطة وبوقف أي انتخابات تسـفر عن فوز الإسلاميين. وأشار سلطان إلى أن تصريحات الجبالي تثبت أنها تعمل لمصلحة طرف خارج المحكمة وتتحالف معه، وتقدم له المشورة السياسية بغير إذن من المحكمة الدسـتورية التي يُحظر على قضاتها الندب إلى أية جهة(2). وحول الموضوع نفسـه، قدم أحد نواب مجلس الشـعب بلاغًا ضدها الأمر الذي أدى بقاضي التحقيقات إلى استدعاء مدير مكتب الجريدة بالقاهرة وأحد الصحفيين بها للتحقيق(3).

وتمثـل خامس هذه المظاهر في اتهام الرئيس للمحكمة يوم 23 نوفمبر 2012 أي بعد يومين من إصدار الإعلان الدستوري الخامس بأنها أعلنت الحكم بحل مجلس الشورى قبـل الجلسـة المقررة – 2 ديسـمبر – بأسـبوعين أو ثلاثة أسـابيع، وهو الأمـر الذي دفع المحكمة إلى إصدار بيان تطالب فيه الرئيس بأن يقدم ما لديه من أدلة وذلك حتى يتسنى

---

(1) فاروق الدسوقي، استدعاء ٥ للتحقيق معهم في بلاغ تهاني الجبالي حول توكيل سوزان، جريدة المصري اليوم، 2012/ 7/ 27.

(2) محمود سعد الدين، معركة قانونية بين عصام سلطان وتهاني الجبالي.. نائب رئيس الوسط يقدم دعوى إثبات حالة ضد «عضوة الدستورية» عن تصريحاتها للتايمز الأمريكية بشأن العلاقة مع العسكرى، الموقع الإلكتروني لليوم السابع، 7 سبتمبر 2012.

(3) أحمد شلبي، مدير نيويورك تايمز بالقاهرة: الجبالي شاركت في صياغة وثيقة السلمي.. ونصحت العسكري بعدم تسليم السلطة لمدنيين، جريدة المصري اليوم، 13 سبتمبر 2012.

للمحكمة اتخاذ ما يلزم قانونًا تجاه من يثبت ارتكابه هذا الفعل إذا كان من بين قضاة المحكمة أو أي من العاملين بها، لانطوائه على مقارفة جريمة إفشاء أسرار المداولة وهو الأمر المؤثم بنص القانون[1].

في مواجهة ذلك، أكدت المحكمة الدستورية استقلالها وحيادها دومًا، وأنها ملتزمة بنصوص الإعلانات الدستورية والقوانين دون تدخّل من جانبها في الخلافات السياسية القائمة في البلاد أو إبداء رأي بشأنها، وذلك اتفاقًا مع تراث الفقه الدستوري المصري الرصين المتراكم على مدى عقود[2].

وأدى إعلان مشروع الدستور الذي أقرته الجمعية التأسيسية الثانية والذي قلص اختصاصات المحكمة وعزل بعض قضاتها على النحو الذي عرضنا له من قبل إلى احتدام مناخ الأزمة. ومع حلول يوم 2 ديسمبر وهو الموعد الذي كانت المحكمة قد حددته للنظر في الدعاوى المرفوعة بعدم دستورية قانون انتخابات مجلس الشورى وقانون تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية، ازداد الموقف اشتعالًا وحشدت الأحزاب والقوى الدينية مؤيديها لمحاصرة مقر المحكمة. وإزاء ذلك، أصدرت المحكمة بيانًا حمل عنوان « إلى شعب مصر» جاء به أن قضاة المحكمة لا يستطيعون مباشرة مهمتهم المقدسة في ظل «الأجواء المشحونة بالغل والحقد، والرغبة في الانتقام واصطناع الخصومات الوهمية»، ووصفت المحكمة هذا اليوم بأنه «يوم حالك في سجل القضاء المصري[3]».

---

(1) إبراهيم قاسم، «الدستورية» تطالب الرئيس بتقديم الأدلة على تسريب الحكم المتعلق بـ«الشورى»، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 24 نوفمبر 2012.

(2) انظر رأي رئيس المحكمة المستشار ماهر البحيري، «لم تكن يومًا ضيعة لأحد .. ولن تكون»، **مجلة الدستورية**، السنة العاشرة، العدد الثاني عشر (أكتوبر 2012)، ص ص 5-3.

(3) **المصري اليوم**، 2 ديسمبر 2012.

4- قضية التمويل الأجنبي:

تعتبر قضية التمويل الأجنبي رابع المجالات الدالة على اهتزاز مكانة القضاء في المجتمع، إذ اقترنت باتهام المستشار عبد المعز إبراهيم رئيس محكمة استئناف القاهرة بمحاولة التأثير على المستشار محمد محمود شكري رئيس محكمة جنايات شمال القاهرة للإفراج عن المتهمين الأجانب في القضية، وهو ما أدى إلى تنحيه عن النظر فيها مع كامل هيئة المحكمة(1).

بدأت فعاليات هذه القضية الثلاثاء 28 فبراير 2012 عندما تنحى المستشار شكرى وهيئة المحكمة عن نظر القضية التي عرفت إعلاميًا بـ«قضية التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني» والمتهم فيها 43 متهمًا من بينهم 19 أمريكيًّا بتلقي معونات من بعض الدول بلغت 60 مليون دولار، من خلال منظمات حقوقية وجمعيات غير حكومية تعمل في مصر بدون ترخيص، وذلك بسبب ما أوضحه في المذكرة الشارحة لقرار التنحية من أنه تلقى اتصالًا من المستشار عبد المعز طالب فيه بإلغاء قرار منع المتهمين من السفر وذلك بالمخالفة للمادة 833 من قانون الإجراءات الجنائية التي تستوجب حضور المتهم بنفسه(2)، وقد أدى ذلك بهيئة المحكمة إلى التنحي عن نظر القضية برمتها، لاستشعار الحرج(3).

ونتيجة لذلك، حول المستشار عبد المعز أوراق القضية صباح يوم 29 فبراير إلى دائرة التظلمات بمحكمة جنايات القاهرة برئاسة المستشار مجدي عبد الباري والذي أصدر قراره بالموافقة على رفع حظر السفر عن المتهمين، وهو ما نتج عنه مغادرة المتهمين

(1) الأمريكيون طاروا.. والأزمة تشتعل، جريدة **المصري اليوم**، 2 مارس 2012.

(2) أحمد شلبي ومحمد السنهوري، القاضي المتنحي عن قضية «التمويل»: لن أتراجع عن موقفي.. وطلب رفع حظر السفر تضمن أسماء غير موجودة في القضية، جريدة **المصري اليوم**، 2 مارس 2012.

(3) انظر نص قرار تنحي المستشار محمود شكري عن نظر القضية في: سر تنحي قاضي التمويل الأجنبي، جريدة **الشروق**، 1 مارس 2012.

في صباح يوم الأول من مارس من مطار القاهرة بطائرة عسكرية أمريكية[1]. وإزاء ذلك قام المستشار شكري برفع مذكرة بأسباب تنحيه إلى المستشار حسام الغرياني رئيس مجلس القضاء الأعلى.

وفجرت هذه القضية مسألة استقلال القضاء، فتضامن مع موقف المستشار شكري المستشار أشرف العشماوي أحد قاضيي التحقيق الذي رفض استكمال التحقيق في القضية وعدد 30 قاضيًا آخرين، وطلب المستشار الغرياني فتح تحقيق عاجل في تلك الواقعة، وأوضح المستشار أحمد مكي إلى إن تلك الحادثة تتطلب تحقيقًا عاجلًا واعتذارًا رسميًا من المستشار عبد المعز في حالة صحة الواقعة[2]، وقام قضاة الاستئناف بجمع توقيعات لعقد جمعية عمومية طارئة لسحب سلطات المستشار عبد المعز وإلغاء ضمه للجنة الانتخابات الرئاسية[3]، وتقدم المستشار فكري خروب، رئيس محكمة جنايات الإسكندرية ببلاغين للنائب العام ومجلس القضاء الأعلى للتحقيق مع المستشار عبد المعز، وطالب بتطبيق القانون الذي يعاقب من يتدخل في عمل القضاء بالسجن 5 سنوات[4]، واعتبر نادي قضاة الإسكندرية سفر المتهمين الأجانب وتنحي المحكمة عن نظر القضية محاولة للمساس باستقلال وهيبة القضاء[5].

كما تقدمت نقابة المحامين ببلاغ للنائب العام ضد كل من المستشار عبد المعز إبراهيم، والدكتور كمال الجنزوري رئيس مجلس الوزراء آنذاك، والسيدة فايزة أبو النجا وزيرة التعاون الدولي بتهمة التأثير على هيئة المحكمة والمساعدة في تهريب المتهمين،

---

(1) الشروق تنشر أسرار أخطر 24 ساعة في قضية التمويل الأجنبي، جريدة الشروق، 2 مارس 2012.

(2) أحمد شلبي ومحمد السنهوري، مرجع سابق.

(3) لا يجوز لأقدم مستشاري المحكمة أن يحل محل رئيس المحكمة في أمورها إلا في حالة استقالة الرئيس الفعلي للمحكمة أو وفاته، وبعد تصديق المجلس الأعلى للقوات المسلحة القائم بمهام رئيس الجمهورية وفقًا للإعلان الدستوري.

(4) فتنة «التمويل الأجنبي» تضرب مصر، جريدة المصري اليوم، 3 مارس 2012.

(5) عشرات القضاة يطالبون «القضاء الأعلى» بالتحقيق مع رئيس الاستئناف، جريدة المصري اليوم، 4 مارس 2012.

وطالب رئيس لجنة الشؤون السياسية بنقابة المحامين بضرورة تطهير القضاء واستقلاله بشكل حقيقى بعيدًا عن الشعارات، وطالبت لجنة الحريات بالنقابة بفتح تحقيق عاجل في القضية[1].

وأخذت القضية بعدًا سياسيًا، فنظم حزب التجمع وقفة احتجاجية يوم 3 مارس أمام دار القضاء العالي لإعلان رفض التدخل في شؤون القضاء، وقال د. محمد البرادعي في تغريدة له على موقع تويتر «إن التدخل في عمل القضاء يضرب الديمقراطية في مقتل»، وتقدم عدد من نواب مجلس الشعب باستجوابات وبيانات عاجلة ضد تدخل الحكومة لرفع الحظر عن سفر المتهمين الأجانب في القضية[2]، وجاء ذلك على خلفية تصريحات وزيرة الخارجية الأمريكية في نهاية شهر فبراير بأن الأزمة في طريقها للحل، وأشاد جون ماكين عضو مجلس الشيوخ الأمريكي بـ «أداء الجماعة (الإخوان المسلمين) حيال القضية، والدور البناء الذي قامت به هي وحزبها». ولإبعاد هذه التهمة قام بعض نواب حزب الحرية والعدالة بتقديم طلبات إحاطة إلى وزير العدل والنائب العام. كما استغل الحزب هذه الأزمة في تصعيد مطالباته بإقالة حكومة الدكتور الجنزوري والمطالبة بإبعاد المستشار عبد المعز من اللجنة العليا لانتخابات الرئاسة؛ لأن وجوده يهدد نزاهة العملية الانتخابية[3].

وأوضح د. سعد الكتاتني رئيس مجلس الشعب في بداية أول اجتماع مشترك لمجلسي الشعب والشورى لوضع ضوابط اختيار الجمعية التأسيسية للدستور، أن التطورات

---

(1) المحامين في بلاغ للنائب العام: «عبد المعز والجنزوري وأبو النجا» متهمون بتسهيل هروبهم، جريدة **المصري اليوم**، 4 مارس 2012.

(2) الأمريكيون طاروا.. والأزمة تشتعل، جريدة **المصري اليوم**، 2 مارس 2012. قدم محمد عبد العليم داوود وكيل مجلس الشعب استجوابًا، وقدم النائبان محمد العمدة ومصطفى بكرى بيانين عاجلين.

(3) هاني الوزيري وغادة محمد الشريف، الحرية والعدالة: قدمنا طلبات إحاطة إلى وزير العدل والنائب العام، جريدة **المصري اليوم**، 4 مارس 2012.

الأخيـرة لتلـك القضية تثير علامات اسـتفهام كثيرة مثل «على أي أسـاس صدر قرار رفع حظر السـفر عن المتهمين من الأمريكيين والأجانب، وكيف يمكن تفسـير وصول طائرة أمريكية لمطار القاهرة وهبوطها .. »، وما الملابسات الخاصة بتنحي هيئة المحكمة التي تنظر القضية ومدى تعرضها لضغوط للسماح بسفر المتهمين؟»[1].

مـن جهتـه، أوضح المستشـار عبـد المعـز إبراهيم أنه هـو الذي طلب من المستشـار شـكري التنحـي؛ لأن لديه ابنًـا يعمل محاميًا فـي مكتب للاستشـارات القانونية له علاقة بالسـفارة الأمريكية، مشـيرًا إلـى قيامه فقط بإحالة القضية إلى دائرة عين شـمس لسـرعة الفصـل فيهـا[2]. ولمواجهـة الضغوط المتصاعدة عليه، شـارك المستشـار عبد المعز في اجتمـاع أعضاء الجمعية العمومية لقضاة الاسـتئناف التي عقدت بدار القضاء العالي يوم 20 مارس، وتضاربت الأنباء حول اتخاذ المستشار عبد المعز قرارًا بالتنازل عن التفويض الممنوح له من الجمعية العمومية العادية من عدمه، وهو الأمر الذي نفاه فيما بعد وسـط انتقادات له بالعبث بالقضاء[3].

وتصاعدت حدة الانقسامات داخل الهيئة القضائية في الأسبوع الثالث من شهر مارس بإعـلان عـدد من قضاة محكمة الاسـتئناف تعيين المستشـار حسـين عبد الحميد رئيسًـا

(1) عماد فواد وأ.ش.أ، الكتاتني: سفر المتهمين الأجانب «جريمة» وتخصيص جلسة 11 مارس لمساءلة الجنزوري، جريدة **المصري اليوم**، 4 مارس 2012.

(2) الحكومة والقضاء في محكمة الشعب، جريدة **الشروق**، 2 مارس 2012.

(3) مصطفى عيد، عبد المعز يهرب من بركان القضاة إلى زلزال المكسيك، جريدة **الشروق**، 22 مارس 2012. نشرت الأهرام يوم 21 مارس2012 تحت عنوان «إلغاء اجتماع عمومية قضاة الاستئناف: تضارب الأنباء حول تنحي المستشار عبد المعز عن منصبه» نص الكلمة التي ألقاها المستشار عبد المعز في بداية الاجتماع والتي جاء بها « إن هذا الاجتماع كان بغرض إلغاء التفويض الممنوح لي وسحب اختصاصاتي .. ومن أجل الحفاظ على تماسك الأسرة القضائية، وتوحيد نسيجها وصفوف أعضاء السلطة القضائية، فإنني أتقدم إلى أعضاء الجمعية العمومية بطلب التنازل عن ممارسة مهام منصبي كرئيس لمحكمة استئناف القاهرة».

للمحكمـة بصفتـه أقدم المستشـارين فيما يتعلق بـإدارة اختصاصات الجمعيـة العمومية المفوضة إلى المستشـار عبد المعز[1]، وقام المستشـار عبد الحميد بمباشـرة مهام عمله رسميًا بدءًا من يوم 24 مارس باتخاذ بعض القرارات مثل نشر إعلانات في الصحف عن انعقاد الجمعية العمومية الطارئة لمحكمة استئناف القاهرة يوم 27 مارس.

وهـدأت حدة الجدل حول هذه القضية بصورة نسـبية بعـد أن صوت أعضاء الجمعية العموميـة لقضـاة الاسـتئناف على اسـتمرار المستشـار عبد المعـز وبقائه فـي منصبه[2]. إلا أن هـذا الجـدل عـاد للتجدد مرة أخرى مع بدء نظر جلسـات القضية والاستماع إلى شـهود الإثبـات والنفى، فطالب البعض بإحالـة ملف القضية والمستشـار عبد المعز إلى النائب العام لمسـاءلته جنائيًا بشـأن تدخله في القضاء، وهو ما نفاه المستشـار عبد المعز الذي أوضح أنه لم ينسـب إليه «اتهام جنائي أو خطأ إداري» معتبرًا ذلك محاولة لتشـويه سمعته.

من جهته، أوضح المستشـار أحمد مكي وزير العدل أنه لم يصدر أي قرارات بشـأن إحالـة المستشـار عبد المعز إلى النائب العام لمسـاءلته جنائيًا بشـأن تدخلـه في القضاء، وأن مجلس القضاء الأعلى هو المختص بالقضية. وأشار وزير العدل ضمنيًا إلى حدوث تجـاوزات بقولـه «إن محاسـبة القضاة وتأديبهـم يتم سـريًا، حرصًا على الثقـة العامة في القضاء .. وإن القضاء مجتمع يتطهر بنفسه ولا يتستر فيه أحد على خطأ.»[3]

وأوضح المستشار هشام جنينة رئيس محكمة استئناف القاهرة أن موقف وزير العدل يرجع إلى حرصه على «بقاء الأمر داخل الأسـرة القضائية» موضحًا أن الفعل المنسـوب

(1) مصطفى عيد، فتنة عبد المعز تفجر أزمة تاريخية داخل القضاء، جريدة **الشروق**، 24 مارس 2012.

(2) حضر الجمعية عدد 256 قاضيًا صوت منهم 154 لصالح استمرار عبد المعز، و101 ضد القرار بالإضافة إلى صوت باطل.

(3) إبراهيم قاسم، المستشار أحمد مكي يؤكد عدم معرفته بإحالة عبد المعز للنائب العام، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 13 سبتمبر 2012.

للمستشار عبد المعز جريمة جنائية منصوص عليها في قانون العقوبات، وهي تجريم أي شخص يتوسط لدى قاض أو هيئة محكمة بقصد التأثير عليها(1).

وتثير قضية التمويل الأجنبي والتفاعلات الناتجة عنها عدة ملاحظات أهمها إجماع القوى السياسية والحزبية والمدنية كافة على أهمية استقلال القضاء وعدم التدخل في أحكامه خاصة إذا ما ارتبط موضوع القضية المطروحة بمصالح أطراف أجنبية، وتجدد المطالبات بتطهير القضاة واتهام بعض القضاة بمساندة النظام السابق، وأخيرًا استمرار القضاة في الانتقاد العلني لبعضهم البعض.(2)

5- أزمة عزل النائب العام:

بدأت هذه الأزمة حينما أصدر رئيس الجمهورية قرارًا يوم 11 أكتوبر بتعيين المستشار عبد المجيد محمود النائب العام سفيرًا لمصر في دولة الفاتيكان، وهو القرار الذي اعترض عليه النائب العام، الذي أصدر بيانًا مساء اليوم التالي أكد فيه على بقائه في منصبه حتى نهاية مدته القانونية في عام 2016، وأن كلًا من المستشار محمود مكي نائب رئيس الجمهورية والمستشار الغرياني قد هدداه بمصير القاضي السنهوري رئيس مجلس الدولة الأسبق حال عدم موافقته على مغادرة منصبه»(3).

وتضامن مع النائب العام مجلس إدارة نادي القضاة الذي أصدر بيانًا مساء يوم 12 أكتوبر طالب فيه معاوني الرئيس بالكف عن إهانة القضاء والقضاة ومهددًا باتخاذ إجراءات تصعيدية في الجمعية العمومية للقضاة في حالة عدم التراجع عن القرار، وندد

(1) طارق أمين ومحمد السنهوري، عبد المعز: لم يتم التحقيق معي في تهريب الأمريكان، جريدة **المصري اليوم**، 29 أغسطس 2012.

(2) مصطفى عبده، الأخطاء العشرة في قرار رفع الحظر عن المتهمين الأجانب في قضية التمويل، جريدة **الشروق**، 3 مارس 2012.

(3)أحمد شلبي، النائب العام يكشف تفاصيل إقصائه: «الغرياني» هددني بمصير «السنهوري».. و«مكي» طالبني بالاستقالة، جريدة **المصري اليوم**، 13 أكتوبر 2012. والإشارة هنا إلى قيام مجموعة بالاعتداء بالضرب على د. السنهوري رئيس مجلس الدولة إبان الأحداث التي تلت ثورة 1952.

البيان بتصريحات بعض أفراد من القوى السياسية الذين هددوا بعدم تمكين النائب العام من دخول مكتبه، وطالب بتكليف الجهات المختصة بحماية النائب العام ومعاونيه في مكاتبهم وخارجها. كما أصدرت أندية القضاة بمحافظات الإسكندرية والمنوفية وبني سويف وأسيوط والمنيا والإسماعيلية وكفر الشيخ وأسوان بيانات تتهم الرئيس بمحاولة التغول على السلطة القضائية والتدخل السافر في شئونها[1].

كما أيد موقف النائب العام أحزاب الوفد والتجمع والمصريين الأحرار والمحافظين، التي أكدت أن قرار الإقالة يخالف قانون السلطة القضائية ويمثل اعتداءً عليها[2]، فيما أيد موقف مؤسسة الرئاسة أحزاب التيار الديني مثل الحرية والعدالة والبناء والتنمية وقيادات جماعة الإخوان المسلمين والدعوة السلفية ومجلس شوري الجماعة الإسلامية الذي طالب بعدم الاكتفاء بقرار الإقالة بل بتقديم النائب العام للمحاكمة[3].

وعقب تزايد المؤيدين لبقاء النائب العام في منصبه، تراجعت الرئاسة عن قرارها يوم 13 أكتوبر وأعلنت استمرار النائب العام في موقعه، وذلك بعد اجتماع ضم الرئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى ومن بينهم النائب العام، بحضور المستشارين محمود مكي نائب الرئيس، وأحمد مكي وزير العدل[4].

وفي اليوم التالي – 14 أكتوبر انعقدت الجمعية العمومية الطارئة للقضاة والتي تم الدعوة إليها أثناء الأزمة. وفي كلمته للجمعية، قال النائب العام إنه مستعد للاستشهاد من

---

(1) نادي القضاة: تهديد النائب العام كارثة إجرامية، جريدة **المصري اليوم**، 13 أكتوبر 2012.

(2) انظر مثلًا هدى العيسوي، المحافظين يدين تدخل الرئيس في شؤون القضاء، جريدة **المصري اليوم**، 16 أكتوبر 2012.

(3) غادة الشريف، الجماعة الإسلامية تطالب بـ«محاكمة النائب العام» وعدم الاكتفاء بإقالته، جريدة **المصري اليوم**، 13 أكتوبر 2012، و إسلاميون ينتقدون تراجع «مرسي» عن إقالة النائب العام.. ويهددون بمليونيات غضب، **المصري اليوم**، 14 أكتوبر 2012،

(4) عبير عبد المجيد، الرئاسة تقرر رسميًا الإبقاء على النائب العام في منصبه بكل صلاحياته، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 13 أكتوبر 2012.

أجل استقلال القضاء، وأوضح المستشار الزند أن القضاة لن يعملوا في ظل هذه الظروف التي تهدد استقلال السلطة القضائية. وكرد فعل لموقفه هذا، أطلق شباب الإخوان حملة «معًا لمحاسبة الزند» بعد الهجوم الذي شنه على الجماعة، وقاموا بتقديم بلاغات في وقائع لاستغلال النفوذ وإهدار المال العام[1]. وتعليقًا على ما تردد من أن مجلس القضاء الأعلى قد تقدم بالتماس لاستمرار النائب العام في منصبه، أوضح المستشار محمد ممتاز متولي رئيس المجلس إنه «لم يتم تقديم التماس من المجلس إلى الرئيس يطالبه باستمرار النائب العام في منصبه»[2].

وفي 21 نوفمبر أصدر الرئيس مرسي الإعلان الدستوري الخامس الذي نص في مادته الثالثة على إقالة النائب العام وتعيين نائبٍ عام جديد بدلًا منه.

6- التجرؤ على القضاة:

كان من نتاج اهتزاز مكانة القضاء تجرؤ عدد من القوى والسياسية والمواطنين على القضاء والقضاة. وأخذ ذلك شكل عدة صور أهمها تنظيم وقفات احتجاجية أمام المحاكم وفي الميادين للضغط على القضاء لإصدار أحكام معينة، أو الاحتجاج على أحكامه، والتشكيك في حيادية الأحكام القضائية.

ومن صور الضغط على القضاة تظاهر أهالي شهداء الثورة أمام المحاكم للمطالبة بتغليظ العقوبة على المتهمين[3]، وتظاهر أنصار المرشح الرئاسي السابق حازم صلاح أبو إسماعيل أمام مجلس الدولة قبل جلسة النطق بالحكم في الدعوى التي أقامها المرشح

---

(1) حملة لشباب الإخوان تطالب بالتحقيق في اتهام «الزند» باستغلال نفوذه، جريدة **المصري اليوم**، 16 أكتوبر 2012.

(2) النائب العام: مستعد للاستشهاد من أجل استقلال القضاء، جريدة **المصري اليوم**، 15 أكتوبر 2012.

(3) انظر على سبيل المثال: محمد عز، تعزيزات أمنية لتأمين محاكمة المتهمين بقتل ثوار الغربية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 8 سبتمبر 2012.

لاستمراره في خوض الانتخابات وعدم استبعاده، وترديد هتافات مسيئة للقضاء[1]، وكذلك تظاهر أنصار التيار الإسلامي داخل قاعة محكمة مجلس الدولة والهتاف ضد القضاة أثناء نظر الطعن على تشكيل الجمعية التأسيسية الثانية للدستور، واعتصام أنصار هذا التيار في ميدان التحرير يوم الجمعة 22 يونيو، واتهام القضاء بأنه أصبح أداة في يد المجلس العسكري يحركه وفق أهدافه السياسية[2].

ودفعت هذه الأحداث القضاة إلى التحذير من تقويض السلطة القضائية وخلق جو من الإرهاب في المحاكم، وذلك بغرض تحقيق أهداف معينة لصالح البعض[3]، وقام حزب المصريين الأحرار بالدعوة إلى حماية المؤسسات القضائية وتوفير المناخ الآمن لممارسة القضاة لأعمالهم بعيدًا عن الضغوط والإرهاب والابتزاز وحشد الجماهير واستخدام أساليب البلطجة السياسية أمام المحاكم، وخاصة مع تكرار الاعتداءات الصارخة التي قام بها أنصار جماعة الإخوان ضد المخالفين لهم في الرأي أمام مجلس الدولة[4].

وكانت هناك صور أخرى للتجرؤ على القضاء، منها تجرؤ السلطتين التنفيذية والتشريعية على أحكام المحكمة الدستورية العليا بشأن حل مجلس الشعب، وقيام الرئيس محمد مرسي في 8 يوليو 2012 بدعوة مجلس الشعب للانعقاد، وهو ما انتهى بوقف المحكمة الدستورية للقرار، وأعقب ذلك رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية

(1) تأجيل دعوى سليمان وشفيق إلى 24 الحالي أبو إسماعيل يترافع عن نفسه، جريدة **الأهرام**، 11 أبريل 2012.

(2) المعتصمون في التحرير يرفضون حل التأسيسية وفكرة الرئيس المؤقت، جريدة **الأهرام**، 16 يوليو 2012.

(3) نرمين سليمان، مستشار بقضايا الدولة يحذر من إرهاب القضاة في المحاكم، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 19 يوليو 2012.

(4) محمود عبد الغني، المصريين الأحرار يطالب بحماية القضاة عند نظر حكم الطعن على التأسيسية، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 29 يوليو 2012.

لتحقيق الهدف نفسه، وصرح رئيس مجلس الشعب - قبل صدور حكم المحكمة الإدارية - بأن مجلس الشعب سيعود بموجب حكم قضائي يصدر في نهاية شهر سبتمبر 2012 وهو ما لم يحدث إذ حكمت المحكمة الإدارية العليا بعدم الاختصاص كما سبق الإشارة.

ولم تسلم المحاكم من الإضرابات والاعتصامات الفئوية، فقام موظفو المحاكم والنيابات في غالبية المحافظات بالإضراب يومي 29 فبراير و1 مارس للمطالبة بتنفيذ وعود وزير العدل بفصل ميزانية موظفي المحاكم والنيابات عن مجلس القضاء الأعلى، وإنشاء كادر إداري خاص بهم، وقاموا بمنع العمل بالمحاكم ورفضوا دخول أعضاء الهيئات القضائية والنيابة العامة لممارسة أعمالهم[1]، كما أضرب العاملون بمحكمة استئناف القاهرة عن العمل للمطالبة بزيادة أجورهم الإضافية والحوافز وزيادة بدل العلاج للمساواة مع موظفي وزارة العدل[2].

وعادت من جديد حدة التجرؤ على القضاة في أعقاب حكم محكمة الجنايات ببراءة المتهمين في واقعة قتل المتظاهرين أثناء الثورة فيما يُعرف إعلاميًا باسم «موقعة الجمل»، ونظم عدد من أسر الشهداء ومصابي الثورة وقفة للمطالبة بتطهير القضاء وإقالة النائب العام والقصاص من قتلة الثوار[3].

على أن التغول الأكبر على السلطة القضائية تمثل فيما تضمنه الإعلان الدستوري الخامس الذي أصدره الرئيس مرسي في 21 نوفمبر 2012 والذي نص على تحصين الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات التي أصدرها الرئيس منذ توليه السلطة في 30

(1) إغلاق المحاكم واحتجاز أعضاء النيابة داخل مكاتبهم في ثاني أيام إضراب موظفي وزارة العدل في المحافظات، جريدة **المصري اليوم**، 1 مارس 2012.

(2) أحمد متولي، موظفو الاستئناف يعلقون إضرابهم مراعاة لمصالح المواطنين، **الموقع الإلكتروني لليوم السابع**، 18 سبتمبر 2012.

(3) وقفة إعلان «حركة شهداء الثورة» تتحول إلى مظاهرة لتطهير القضاء، جريدة **المصري اليوم**، 18 أكتوبر 2010.

يونيو وحتى الانتهاء من الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد من رقابة القضاء، ونص على أنه لا يجوز لأي جهة قضائية حل مجلس الشورى أو الجمعية التأسيسية، وقام بعزل النائب العام وتعيين نائب عام جديد خلفًا له، الأمر الذي أثار ردود فعل قضائية غاضبة كما تم شرحه سلفًا في الجزء سابعًا من التطور الدستوري من الفصل الثالث.

على أن إصدار هذا الإعلان أدى إلى توحد الهيئات القضائية والتفاف القوى السياسية المدنية حولهم باعتبار القضاء هو حصن حماية دولة القانون والحقوق والحريات العامة. وكان من الجدير ملاحظة تأييد نقابة المحامين للقضاء رغم الخلافات السابقة بينهما، وكذلك تأييد نقابة الصحفيين للموقف الرافض للإعلان رغم انتماء رئيسها للإخوان المسلمين؛ مما يشير إلى قوة التيار الرافض في داخل النقابة. وأدى كل هذا إلى عودة القضاء إلى صدارة المشهد العام في البلاد وظهور القضاة بمظهر المدافع عن احترام الدستور ودولة القانون والحقوق والحريات العامة.

خاتمة:

يوضح هذا العرض حجم التحديات التي واجهت القضاء في المرحلة الانتقالية، والتي ترجع إلى محاولة القوى السياسية المختلفة استخدام القانون - وأحكام القضاء- كأداة في الصراع على السلطة أو كسلاح يستخدمه أحد الأطراف ضد الآخرين، وتأرجح موقف تلك القوى بين مفهومي الشرعية الدستورية التي تنهض على احترام قواعد الدستور والقانون، والشرعية الثورية التي تسمح باتخاذ إجراءات استثنائية تتجاوز النظام القانوني القائم حسب التغير في مصالحها ونفوذها السياسي... وفرض هذا عبئًا ثقيلًا على السلطة القضائية.

الفصل التاسع

السياسات العامة:

إدارة الأزمات في أسوأ الظروف

د. مازن حسن

مقدمـة:

يُقصد بالسياسات العامة التوجهات والإجراءات التي تتخذها الحكومات تجاه قضايا ذات طابع عام، ويسـعى الجهاز البيروقراطـي للدولة إلى تنفيذهـا(1). وهي بذلك تكون معبـرة عن أيديولوجيـة النخبة الحاكمة (إما يسـار، أو يمين، أو وسـط)، وكذلك الفئات المجتمعيـة التـي تنحـاز إليها هـذه النخبة (من خلال دراسـة أي هذه الفئات تسـتفيد من عمليات إعادة توزيع الدخول الذي تضطلع به الحكومات وفقًا لدرجات متفاوتة).

بصفة عامة، يمكن تحليل السياسات العامة لأي حكومة في أي فترة زمنية محددة من أكثر من منظور، إلا أن الإجماع في الأدبيات ذات الصلة يشـير إلى أربعة أطر رئيسـية يتم إتباع أحدها، أو بعضها، عند الشروع في إجراء مثل هذا التحليل؛ وهي (أ) تحليل الدوافع مـن وراء سياسـة معينـة، أو (ب) دراسـة مضمون هذه السياسـة، أو (ج) تتبـع آلية اتخاذ الحكومات لسياسـة معينة، وأخيرًا (د) تحديد الآثار المترتبة على تنفيذ هذه السياسـة أو تلـك، لتحديد مـا إذا كانت أتت بثمارها أم لا(2). الإطار الثانـي - بمعنى تحليل مضمون السياسات العامة - هو الذي سيتم إتباعه في هذا الفصل.

(1) Heidenheimer, A. J., Heclo, H., & Adams, C. T., **Comparative public policy: The politics of social choice in America, Europe, and Japan.** (New York, NY: St. Martin's Press, 1990).

(2) Dye, Thomas, **Policy Analysis: What Governments Do, Why They Do it, and What Difference it Makes.** (University of Alabama Press, 1976); Nagel, Stuart, (ed). **Policy Theory and Policy Evaluation: Concepts, Knowledge, Causes,** and Norms. (New York: Greenwood, 1990).

بالنظر إلى المرحلة الانتقالية التي مرت بها مصر في أعقاب ثورة 25 يناير، فإن تحليل السياسات العامة خلالها يواجهه عدد من الصعوبات العملية، لعل على رأسها ما اتسمت بـه هذه المرحلة من سـيولة شـديدة وتواتر سـريع في الأحداث وتوجهـات الحكومات، بـل وحتى تنازع للصلاحيات بين السـلطات، وكلها سـمات تجعل القـدرة على التحليل أصعـب، خاصـة فيما يتعلـق بتحديد المسـئولين الحقيقييـن وراء إتباع هذه السياسـة أو تلك، أو حتى قياس أثر السياسات العامة والتي غالبًا ما تأخذ بعض الوقت للتبلور، وهي صعوبـات فـي حقيقـة الأمر غالبًا ما تتسـم بها المراحـل الانتقالية في أي دولـة تمر بفترة تحول سياسي عنيف كمصر.

مـع وضع كل هذا في الاعتبار، يظـل من المهم إضافة هذا التحليل المهم لأي تحليل شـامل للمرحلة التـي مرت بها مصر خلال عامي 2011-2012 وهو الجهد الذي يسـعى إليـه هـذا الكتـاب، وذلك لعدد مـن الأسـباب؛ أولها أن السياسـات العامة هـي المكون الرئيسـي لمخرجات النظام السياسي ككل[1] وإحدى نقاط التماس المهمة بين المواطن والنخبـة الحاكمـة، ومن ثـم تلعب دورًا كبيرًا فـي تقييم المواطن لحكامه – إمـا تأييدًا أو اعترضًـا – وبالتالـي درجة الاسـتقرار التي يتصـف بها النظام السياسـي. أضف إلى ذلك أن كثيرًا من مطالب الثورة ذاتها كانت في الواقع رفضًا لسياسـات عامة سابقة، مع مطالبة بتغييرها واتباع سياسات بديلة أو معاكسة، من ذلك على سبيل المثال تحقيق انحياز أكبر للفئات الأقل دخلًا، سواء من خلال منظومة ضريبية تصاعدية وتطبيق لحد أدنى وأقصى للأجور. ختامًا، فإن أي سلطة حاكمة حتى لو كانت تستند في الأساس إلى شرعية ثورية (مثـل المجلس الأعلى للقوات المسـلحة في الشـهور التالية لتنحـي الرئيس مبارك)، أو شـرعية انتخابيـة ديمقراطيـة (مثـل الرئيس محمد مرسـي عقـب انتخابه) لابد أن تسـتند فـي جزء من شـرعيتها إلى تحسـين أحوال المواطنين مـن خلال إنجاز حِـزَم متنوعة من السياسات العامة فيما يسمى بـ «شرعية الإنجاز»، وإلا تعرضت لمشكلات حقيقية، وهو

(1) Easton, David, **A System Analysis of Political Life**. (New York: John Wiley and Sons, 1965).

مـا اكتسـب أهمية خاصة خـلال المرحلة الانتقاليـة التي احتاجت فيها السـلطة الجديدة بشدة إلى أن تثبت من شرعيتها في سياق ثوري، بدا خلاله أن أيسر عمل يستطيع أن يقوم به المواطنون هو التظاهر والاعتصام.

في هذا السـياق، سـيتم تقسيم هذا الفصل إلى قسمين رئيسيين؛ الأول يتضمن تحليلًا تفصيليًا لعـدد من السياسـات العامة الرئيسـية التي تـم اتباعها في مصر خـلال المرحلة الانتقالية التي تلت ثورة 25 يناير، مع إشارات مختصرة بقدر الإمكان للسياسات الأخرى التي لم تُشـكل أهمية كبيرة؛ والثاني يحاول اسـتخلاص أهم الملاحظات على آلية صنع السياسـات العامة والصعوبات الرئيسـية التي واجهت صانعيها خلال تلك الفترة المهمة من التاريخ المصري الحديث.

أولًا – مضمون السياسات العامة:

يركـز هـذا الجزء علـى تلك السياسـات العامـة التـي ازدادت أهميتها النسـبية خلال المرحلـة الانتقاليـة، وعلـى رأسـها سياسـات الأمـن وفـرض القانـون، ثـم السياسـات الاقتصاديـة ومـا تضمنته من محـور العدالة الاجتماعية، وسياسـات التعليـم، والصحة، والسياسـة الخارجية، فضلًا عن أسـلوب تعامل السـلطة الحاكمة مـع موجة الإضرابات والاعتصامات والمظاهرات التي ضربت مصر خلال هذه الفترة.

1- سياسة الأمن وفرض القانون:

لعـل إحـدى المهـام الأساسـية لأي سـلطة حاكمـة هـي حمايـة أرواح مواطنيها من تهديدات الداخل أو الخارج وفرض القانون، وهي المهمة التي بدا أن قدرات الدولة على الاضطلاع بها شابها ضعف شديد بعد الثورة – خاصة بالمقارنة بما كان عليه الوضع قبل الثورة – حيث ارتفع معدل الجريمة، وحوادث السـرقة بالإكراه، والاختطاف، والسـطو المسلح، في ظاهرة جديدة على المجتمع المصري.

وأكد عدد من استطلاعات الرأي تلك الحقيقة خاصة في الفترة التالية مباشرة على الثورة، منها استطلاع رأي أجراه معهد «جالوب» الأمريكي للأبحاث، والذي تراجعت وفقًا له نسبة المصريين الذين يشعرون بالأمان من 82٪ في عام 2010 إلى 47٪ في عام 2011 [1]. وأكدت التقارير الرسمية الأمر نفسه، حيث رصد تقرير الأمن العام الذي غطي الفترة من يناير 2011 حتى مايو 2011، ارتفاع معدلات الجريمة بنسبة 300٪ مقارنة بذات الفترة من عام 2010، منها ارتفاع بنسبة 200٪ في شهر إبريل 2011 مقارنة بشهر مارس السابق له[2].

كما أشار تقرير لاحق للجهاز نفسه أن أجهزة الأمن سجلت خلال عام 2011 نحو 2774 جريمة قتل، وارتفاعًا قياسيًّا في حوادث السرقة بالإكراه حيث بلغت نحو 3312 حادثًا، أما جرائم السطو المسلح على مقار الشركات والمحلات وسيارات نقل الأموال والبضائع فقد ارتفعت لتصل إلى 495 حادثًا، وأشار التقرير إلى ارتفاع قياسي وغير مسبوق في حوادث سرقة السيارات حيث بلغت خلال عام 2011 – وفقًا للتقرير – 17800 حادث على مستوى الجمهورية، أما جرائم الاختطاف فقد بلغت 2229 جريمة[3].

وترجع هذه الحالة الغريبة على المجتمع المصري من انعدام الأمن خاصة في أول شهور المرحلة الانتقالية إلى عدد من الأسباب، منها المباشر مثل الضرر المادي الذي أصاب عتاد أجهزة الأمن أثناء الثورة، وكذلك الاستيلاء على عدد كبير من الأسلحة أثناء الاعتداء علي أقسام الشرطة بلغ وفقًا لتقرير الأمن العام المشار إليه أعلاه 13007 قطعة سلاح ناري متنوعة، فضلًا عن هروب آلاف السجناء خلال تلك الفترة والذي بلغ إجمالي عددهم – أيضًا وفقًا لتقارير الأمن العام نفسها – 23710 سجناء. في المقابل، فإن من أهم الأسباب غير المباشرة لهذه الحالة خشية قوات الأمن ذاتها، إما النزول إلى

(1) استطلاع رأي أجراه مركز «جالوب» الأمريكي للأبحاث ، نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 24 ديسمبر 2012.

(2) تقرير للأمن العام، نقلًا عن جريدة **الأهرام**، 1 إبريل 2012.

(3) نقلًا عن جريدة **الفجر**، 5 يونيو 2011.

الشـارع أصلًا نتيجـة للانكسـار الكبيـر الذي أصاب العلاقة بين الأمـن والمواطنين أثناء الثـورة، أو مـن التعامل العنيف مع حالات الانفلات الأمني، حيث شـعرت قوات الأمن أنـه لـم يعد لها ظهير سـواء من التأييد المجتمعـي أو حتى من العتاد والقوات يسـمح لها باسـتخدام القوة حتى ضد المجرمين. أضف إلى ذلك ثـورة الاحتجاجات والإضرابات والتظاهرات – السياسية والفئوية – التي ضربت مصر عام 2011 وكانت بلا شك تستنفد قوة الجهاز الأمني في غير مجال مواجهة الجريمة والخروج على القانون.

فـي هـذا السـياق كان دائمًـا هدف اسـتعادة الأمـن علـى رأس أولويـات الحكومات المتعاقبة في مصر في المرحلة الانتقالية، مما يدل على إيمانها بأن ذلك كان مطلبًا رئيسيًّا للمواطنين، وأيضًا كمدخل لكسب التأييد المجتمعي (حتى إن الرئيس محمد مرسي وضع الأمن كأحد أولويات برنامج الـ 100 يوم الأولى له في الحكم). تركز تعامل الحكومات بصورة أساسـية على الدعم المادي لقوات الأمن لتعويض خسـائر العتـاد التي منيت بها أثنـاء الثورة، ففي أثناء تولي المجلس الأعلى للقوات المسـلحة إدارة شـئون البلاد وجه دعمًا مباشـرًا لقوات الشـرطة من خلال منـح وزارة الداخلية 200 سـيارة جديدة[1]، كما قامت مصر بطلب – والحصول على – منحة من الصين في صورة 700 سيارة شرطة[2].

حاولـت الحكومات المتعاقبة أيضًا التعامل مع المسـببات الأخرى لعملية الانفلات الأمني، وعلى رأسها الشرخ الذي أصاب العلاقة بين الشرطة والمواطنين، من ذلك على سبيل المثال حل جهاز أمن الدولة وإنشاء جهاز الأمن الوطني ليحل محله وفقًا لأسلوب عمل أكثر شفافية، وإحالة مئات من قيادات الشرطة للتقاعد في أول شهور الثورة من قِبَل المجلس الأعلى للقوات المسـلحة كخطوة جاءت استجابةً للنداءات التي كانت تطالب بضرورة تطهير الجهاز.

(1) نقلًا عن جريدة الفجر، 5 يونيو 2011.

(2) تصريح لفايزة أبو النجا، وزير التخطيط والتعاون الدولي في حكومة كمال الجنزوري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 15 ديسمبر 2012.

إلا أن هـذه المحـاولات لـم تفلح إلى حـد كبير في علاج الحالـة الأمنية إلا بعد تولي الرئيس مرسي زمام الأمور، وما استتبعه ذلك من خفوت حدة الحالة الثورية إلى حد ما، وإن كان ذلـك قـد حدث بصورة تدريجية. كما أن اسـتناد جهاز الشـرطة إلى دعم رئيس منتخب بصورة شـرعية عضد من قدرته على الدخول في مواجهات متى اسـتند ذلك إلى تأييـد الرئاسـة، وبالفعل تحول جهاز الشـرطة إلـى مرحلة فض الاعتصامـات بالقوة بعد شهرين من تولي محمد مرسي الرئاسة، من ذلك فض التظاهرات أمام السفارة الأمريكية إزاء عرض فيلم مسيء للرسول في سبتمبر 2012، وهو الأمر الذي امتد إلى مواجهات في ميدان التحرير نفسه، وكانت هذه هي المرة الأولى التي تدخل فيها الشرطة ميدان التحرير لفـض تظاهرات بعـد الثورة. ومن أمثلة ذلك أيضًا فض اعتصام سـائقي المكروباص في أكتوبر 2012.

سـاعدت تلـك الحالة الجديدة مـن الشـرعية الديمقراطية، جهاز الشـرطة أيضًا على الدخول في مواجهات مباشـرة مع الخارجين على القانون، من ذلك الحملة التي شـنتها أجهزة الأمن على عدد من معاقلهم في بحيرة المنزلة في سبتمبر 2012، وما أسفرت عنه الحملات الأمنية التي شنتها قوات الأمن خلال نفس الشهر من ضبط 15 ألفًا و436 هاربًا مـن تنفيذ 68 ألفًـا و151 حكمًا قضائيًا[1]. كما أن معدل التعديات على الأراضي الزراعية انخفض هو الآخر في منتصف عام 2012 بنسبة 90٪، وزادت معدلات الإزالة 5 أضعاف بعـد أن كانـت التهمت التعديات على الأرض الزراعيـة أكثر من 25 ألف فدان خلال عام 2011[2].

أما فيما يتعلق بحالة الطوارئ، والتي كانت أداة أمنية قوية في يد الجهاز الأمني طوال فترة حكم الرئيس مبارك، فقد شهدت المرحلة الانتقالية تمديد العمل بها لعام واحد (من مايـو 2011 حتـى مايو 2012)، ثم ما لبث أن تم رفعها في نهاية مايو 2012 حيث لم يتقدم

(1) جريدة اليوم السابع، 30 سبتمبر 2012.

(2) تصريح لرضا إسماعيل وزير الزراعة واستصلاح الأراضي في حكومة د. هشام قنديل، نقلًا عن موقع مصراوي، 11 يوليو 2012.

المجلس الأعلى للقوات المسلحة أو الحكومة بطلب لمجلس الشعب المنعقد حينئذ بطلب لمد إعلان حالة الطوارئ، فضلًا عن أن المادة 59 من الإعلان الدستوري الأول لمارس 2011 نصت على أن «يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة لا تجاوز ستة أشهر ولا يجوز مدها إلا بعد استفتاء الشعب وموافقته على ذلك».

مثَّل عدم تمديد حالة الطوارئ رفعها لأول مرة منذ أن فُرضت عام 1981 عقب اغتيال الرئيس السادات، وقد اعتبر الكثيرون عندئذ ذلك أحد المكاسب الحقيقية للثورة. غير أن المفارقة هي أن موضوع قانون الطوارئ قد عاد وطفا على السطح مرة أخرى بعد ذلك، هذه المرة على يد السلطة التنفيذية في عهد أول رئيس منتخب ديمقراطيًّا في مصر، وذلك عندما بادر المستشار أحمد مكي، وزير العدل في حكومة د. هشام قنديل، بمقترح لتعديل أحكام قانون الطوارئ بهدف التخفيف من القيود الكبيرة للحرية التي يفرضها(1)، وإن كان قد ذكر أن ذلك فقد هدفه تعديل القانون، وليس الاستعداد لإعلان حالة الطوارئ مرة أخرى. ولكن تزامُن تلك المقترحات مع تناقل بعض وسائل الإعلام أخبار بمطالبة أعضاء بجهاز الشرطة بعودة حالة الطوارئ لإحداث تطور حقيقي على الصعيد الأمني ومكافحة الجريمة(2) هو ما دفع إلى الاعتقاد بأن تعديل القانون إن هو إلا تمهيد لإعادة إعلان حالة الطوارئ، وهو الأمر الذي لاقى رفضًا سياسيًّا وشعبيًّا كبيرًا حتى من داخل أعضاء الحكومة ذاتها(3)، وانتهى الأمر بالتراجع عن مبادرة تعديل القانون نفسه.

---

(1) تصريحات المستشار أحمد مكي، جريدة **المصري اليوم**، 30 أغسطس 2012.

(2) انظر تصريحات وزير الداخلية في حكومة د. هشام قنديل، اللواء أحمد جمال الدين، في جريدة **المصري اليوم**، 3 سبتمبر 2012، والتي أشار فيها إلى أن الداخلية تحتاج إلى تدابير احترازية لاستعادة الأمن والاستقرار.

(3) كان من ضمن جبهة الرفض هذه الدكتور محمود محسوب، وزير الشئون القانونية والمجالس البرلمانية، الذي رفض تعديل قانون الطوارئ، باعتبار أن الوقت ليس مناسبًا، مصرحًا بأن القانون سيظل حبيس الأدراج. انظر تصريحات الوزير في جريدة **اليوم السابع**، 29 أغسطس 2012.

2- السياسات الاقتصادية:

مع تنحي الرئيس مبارك عن الحكم في فبراير 2011، كان الوضع الاقتصادي المصري قد تضرر كثيرًا بفعل توقف النشاط الاقتصادي تمامًا خلال أيام الثورة الثمانية عشرة، وكان في اتجاهه إلى مزيد من التدهور بعدها، حيث انخفض بشدة التصنيف الائتماني لمصر من قِبَل مؤسسات التصنيف الدولية وهو ما كان يعني أن مصر باتت تقترض بسعر فائدة أعلى بكثير، كما تراجعت السياحة في الشهور التي تلت الثورة بسبب ارتفاع معدل الجريمة واستمرار المظاهرات والاعتصامات والإضرابات، فانخفضت إيرادات السياحة خلال النصف الأول من العام المالي 2011-2012 بمقدار 1,9 مليار دولار[1]. على المنوال نفسه، تضاءلت بشدة حركة الاستثمار الأجنبي في البلاد، حيث هبط صافي الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال الفترة من يوليو حتى ديسمبر 2011 لتبلغ قيمة سلبية قدرها 0,4 مليار دولار مقابل قيمة إيجابية قدرها 2,2 مليار دولار خلال الفترة ذاتها من عام 2010 [2]، وهو ما مثّل - إلى جانب تأثر حركة السياحة الوافدة - ضغوطًا هائلة على احتياطي النقد الأجنبي للدولة، حيث باتت مصر تفقد ما يزيد على مليار دولار شهريًّا من احتياطيها من النقد الأجنبي نتيجة لاستخدامه في سد الطلب على العملات الأجنبية في غياب المصادر الأخرى، وهو ما نتج عنه انخفاض حجم الاحتياطي من أكثر من 36 مليار دولار في ديسمبر 2010 إلى حوالي 15 مليار دولار في ديسمبر 2012، أي في غضون حوالي 20 شهرًا فقط[3].

إزاء هذه المشكلات الاقتصادية الحالة كان لزامًا على الحكومة اتخاذ إجراءات لتعزيز موارد الدولة وتحقيق وفورات في الإنفاق العام، وهي إجراءات كان الشعار العام الذي

---

(1) نتائج دراسة اقتصادية عن الاقتصاد المصري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 4 يونيو 2012.

(2) نتائج دراسة اقتصادية عن الاقتصاد المصري، نقلًا عن جريدة الأهرام، 4 يونيو 2012. جدير بالذكر أنه وفقًا لتقدير رئيس اتحاد البنوك، نقلًا عن جريدة الأهرام، 14 مارس 2012، فقد خرجت من مصر استثمارات أجنبية مباشرة في فترة الثورة والشهور التالية عليها تقدر بحوالي 12 مليار دولار.

(3) تقرير للبنك المركزي، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 9 أكتوبر 2012.

وضعته الحكومة لها هو تحقيق العدالة الاجتماعية، أحد شعارات الثورة؛ من ذلك إقرار حد أقصى للأجور يبلغ 35 ضعفًا للحد الأدنى، والتحول في نهاية عام 2011 إلى ضريبة دخل تصاعدية، ذات شريحتين، حيث يتم رفع ضريبة الدخل من 20٪ إلى 25٪ بالنسبة للأفراد والشركات الذين يتجاوز دخلهم 10 ملايين جنيه سنويًا، وفي نوفمبر 2011 تم إدخال شريحة أخرى بسعر ضريبة 22٪ لمن تتجاوز دخولهم السنوية مليون جنيه[1]. كما تم أيضًا رفع أسعار الغاز الطبيعي والكهرباء للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة بنسبة 33٪ لكل منهما.

تم اتخاذ أغلب هذه الإجراءات وقت تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شئون البلاد، إلا أن أثرها في إيجاد تيار جديد للإيرادات العامة يتعامل مع مشكلة العجز الضخم والمتزايد للموازنة لم يكن كبيرًا، وذلك لعدد من الأسباب:

أولها: أن الحصيلة المقدرة لهذه الإجراءات كانت صغيرة بالنسبة لإجمالي العجز والذي كان مقدرًا له في بداية العام المالي 2011/ 2012 حوالي 130 مليار جنيه، حيث تم تقدير حصيلة رفع أسعار الطاقة للصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة بحوالي 4 مليارات جنيه فقط على سبيل المثال، في حين أن بنود الإنفاق العام الضخمة كانت هناك صعوبات سياسية وعملية في التعامل معها، مثل الصناديق الخاصة التي لم يكن هناك تقدير منضبط لها، أو دعم السولار (50 مليار جنيه سنويًا) والبوتاجاز (20 مليار جنيه سنويًا)، التي كانت سينتج عن تحريك أسعارها تكلفة اجتماعية ضخمة لتأثيرها على المستوى العام للأسعار.

وثانيها: أن التخوف من التأثير السلبي لعدد من هذه القرارات على النشاط الاقتصادي - في وقت كان فيه دفع هذا النشاط أولوية قصوى - جعل من الضروري وضع بعض الاستثناءات التي تؤثر هي الأخرى على الحصيلة، من ذلك التخوف من أن تطبيق الحد

(1) تعديلات قانون ضريبة الدخل التي أدخلتها وزارة الدكتور هشام قنديل، نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 12 نوفمبر 2012.

الأقصى للأجور في القطاع الحكومي من الممكن أن يتسبب في خروج كفاءات من الجهاز الحكومي للقطاع الخاص؛ حيث لا يتم التقيد بهذا الحد، وبالتالي تم التأكيد على وجود بعض الاستثناءات في بعض القطاعات كالقطاع المصرفي على سبيل المثال.

وثالثها: أن الإنفاق العام نفسه لم يكن يتم تحجيمه ولكن على العكس، كان يتم التوسع فيه استجابة للإضرابات والاعتصامات والمطالب الفئوية، والتي كانت تطالب بزيادات في الأجور، أو تثبيت للعمالة المؤقتة، أو تطبيق كادر خاص، وما إلى ذلك.

وبالتالي فإن فشل هذه السياسات في علاج المشكلة بنجاح كان له أثر كبير على تزايد العجز، فبنهاية العام المالي 2011/ 2012 كان قد ارتفع عجز الموازنة إلى 170 مليار جنيه، تُمَثِّل 11٪ من الناتج المحلي الإجمالي، في حين كان مقدرًا ألا يزيد على 130 مليار جنيه فقط تُمَثِّل 8,6٪ من هذا الناتج، وهو الأمر الذي أرجعته الحكومة إلى عاملين رئيسيين، أولهما الزيادة الكبيرة في المنصرف على الأجور التي بلغت 122 مليار جنيه تقريبًا، بينما كان مستهدف لها 110 مليارات جنيه فقط وذلك نتيجة للاستجابة للمطالب الفئوية، والأمر الثاني تمثل في انخفاض الموارد العامة للدولة، خصوصًا الموارد الضريبية نتيجة لتوقف النشاط الاستثماري وخروج غالبية الاستثمارات الأجنبية بسبب ظروف عدم الاستقرار الأمني في البلاد، والتي فاقمت منها الاضرابات والاعتصامات العمالية[1].

بناءً عليه، فقد كان لزامًا على الدولة الالتفات إلى بنود الإنفاق العام الكبيرة، وعلى رأسها دعم الطاقة لغير الصناعات كثيفة الاستخدام لها، والذي تجاوزت فاتورته الـ 100 مليار جنيه سنويًا، مع وجود دلائل على أن نسبة كبيرة من هذا الدعم لا تذهب لمستحقيه (40٪ وفقًا للتصريحات الرسمية)[2]، وهو ما تم الشروع فيه بالفعل بعد تولي د. محمد مرسي للرئاسة والاستفادة من وجود سلطة حاكمة تستند إلى شرعية انتخابية،

(1) بيان لممتاز السعيد، وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، نقلًا عن جريدة **الأهرام**، 11 سبتمبر 2012.

(2) تصريح لوزير المالية، جريدة **الأهرام**، 4 سبتمبر 2012.

حيث ظهرت تصريحات بأن دعم البوتاجاز سوف يتم التعامل معه (حيث كانت تشير التقديرات الحكومية إلى أنه في حين تكلف أنبوبة البوتاجاز الدولة 61 جنيها فهي تباع بـ2,5 جنيه فقط)[1]، لتحقيق مزيد من الاستهداف من خلال توصيله لمستحقيه من خلال بطاقات ذكية، أما بالنسبة لدعم البنزين فتم رفعه عن بنزين 95 (الذي تستخدمه السيارات الأغلى بصفة عامة)، والتخطيط للتعامل مع فئات البنزين الأخرى بدعم كميات معينة سنوية فقط لكل سيارة، بحيث يدفع مالكها إذا ما استهلك أكثر من الكمية المدعمة السعر غير المدعم[2]، فضلًا عن قرار غلق المحال التجارية في العاشرة مساءً لتحقيق قدر من التوفير في استهلاك الطاقة الكهربائية[3]، وأخيرًا قرار رفع أسعار الكهرباء للمنازل في ديسمبر 2012 مع استثناء تطبيق الزيادة على الشريحة الأقل استخدامًا والتي قدرت الحكومة أنها تمثل 25٪ من إجمالي المستهلكين. إلا أنه من جهة أخرى، فإن عدد من بنود الإنفاق العام تم زيادتها أيضًا مع بدء ولاية الرئيس محمد مرسي، من ذلك رفع مخصصات معاش الضمان الاجتماعي – والذي يستفيد منه مليون و300 ألف أسرة – في موازنة العام المالي 2012 / 2013 من 2,4 مليار جنيه إلى 2,5 مليار جنيه، بقيمة زيادة بلغت 100 مليون جنيه، وذلك برفع قيمة معاش الضمان الاجتماعي بحد أقصى 300 جنيه[4].

(1) تصريح لوزير المالية، جريدة **الأهرام**، 4 سبتمبر 2012.

(2) تصريحات لأسامة كمال، وزير البترول في حكومة د. هشام قنديل، نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 3 أكتوبر 2012.

(3) وهو قرار اضطرت الحكومة بعد ذلك إلى تعديله إزاء رفض الغرف التجارية وأصحاب المحال له، باعتبار أنه يضر كثيرًا من مصالحها ويقلل من مبيعاتها؛ حيث تم الاتفاق بين الحكومة والغرف التجارية على تأجيل موعد تنفيذه من أكتوبر إلى ديسمبر 2012، وأن يتم تطبيقه بصورة تدريجية، بحيث يكون الغلق النهائي الساعة 12 بالنسبة للمحال التجارية، ولكن يبدأ التخفيض التدريجي للإضاءة الخارجية من الساعة 10 مساءً. ولكن جاء تأزم الموقف السياسي في أعقاب إصدار الرئيس مرسي للإعلان الدستوري الخامس في نوفمبر 2012 وما نتج عنه من مظاهرات مؤيدة ومعارضة؛ ليدفع الحكومة إلى تأجيل تطبيق هذا القرار إلى أجل غير مسمى.

(4) موقع أخبار مصر، 5 أكتوبر 2012.

كان للأيديولوجية الإسلامية للنخبة الحاكمة الجديدة في مصر أثرها هي الأخرى على السياسات العامة، ولعل أبرز مثال على ذلك الجدل الذي دار بشأن مدى مشروعية الدولة في الاقتراض وفقًا لأسعار فائدة، وما إذا كان ذلك يدخل تحت نطاق «الربا» أم لا. وهو الأمر الذي ساهم في عرقلة عقد اتفاق مع صندوق النقد الدولي للحصول على قرض بحوالي 3,2 مليار دولار أثناء فترة إدارة المجلس الأعلى للقوات المسلحة للبلاد، حيث ثارت اعتراضات على مشروعية القرض تحت قبة البرلمان من قِبَل نواب التيار الإسلامي استنادًا إلى هذه الحجة. إلا أن بعد تولي الرئيس مرسي زمام الأمور وتزايد حاجة الدولة لهذا القرض - وهو ما ظهر جليًا عند طلب مصر رفع قيمته إلى 4,8 مليار دولار - تم تسويقه سياسيًا من قِبَل قيادات حزب الحرية والعدالة، بل والرئيس محمد مرسي نفسه في خطابه بمناسبة احتفالات أكتوبر لعام 2012، وأيضًا بعض قيادات حزب النور، على أن الـ 1,1٪ نسبة الفائدة على القرض لا تعد «فوائد ربوية»، وإنما «مصروفات إدارية»، وهو أمر تبين معه القدرة البراجماتية لهذا التيار، خاصة أنه بغض النظر عن القرض، فإن الحكومة المصرية كانت تقترض في الوقت نفسه وبصورة دورية عشرات المليارات بواسطة أذون خزانة بلغ سعر الفائدة عليها في التوقيت نفسه (سبتمبر 2012) حوالي 14٪[1]، ولا يتم تكييفها بأي حال من الأحوال على أنها مصروفات إدارية. ولعل هذا التناقض الواضح هو ما دفع أول حكومة في عهد الرئيس محمد مرسي في سرعة إعداد مشروع قانون يتيح لها إصدار صكوك إسلامية لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، دون حتى انتظار انتخاب مجلس شعب جديد للمشاركة في صياغته[2].

الجدل حول الاقتراض من صندوق النقد الدولي:

مع بدء السنة المالية لعام 2012/ 2013، كان حال المالية العامة في مصر وصل لوضع شديد الخطورة، حيث كُما ذكر أعلاه تكشف الحجم الحقيقي للعجز في العام المالي

---

(1) رويترز، «تراجع العائد على أذون الخزانة المصرية لأجل 273 يومًا»، 16 سبتمبر 2012.

(2) تصريح لوزير المالية، جريدة الشروق، 24 سبتمبر 2012.

السابق (2011/ 2012)، وأنه تجاوز المخطط له – وتلك السمة العامة لموازنات الدولة في مصر – بأكثر من 35 مليار جنيه، أما في مشروع موازنة 2012/ 2013 والتي كانت تبلغ قيمة المصروفات العامة بها 533 مليار جنيه، فإن الإيرادات العامة المتوقعة كانت تقدر بـ 393 مليار جنيه فقط (منها 267 مليار جنيه موارد ضريبية و126 مليار جنيه إيرادات غير ضريبية)، أي أن موارد الدولة لم تكن تغطي سوى نحو 74٪ من مصروفاتها. أضف إلى ذلك أن أكثر من ثلاثة أرباع (77٪) بنود الإنفاق العام كانت أقرب إلى الإنفاق الحتمي الذي لا يمكن تخفيضه بصورة فورية، حيث كان 25٪ من الإنفاق العام في مشروع موازنة عام 2012/ 2013 (حوالي 136 مليار جنيه) مخصصة للأجور، و27٪ منها (146 مليار جنيه) للدعم والمعاشات، و25٪ (133 مليار جنيه) لفوائد الدين العام[1].

نتيجة لوجود فجوة تقدر بحوالي 26٪ من مصروفات الدولة (135 مليار جنيه)، وإشارة التقديرات إلى أن الاقتراض من الجهاز المصرفي المحلي لم يكن ليوفر أكثر من 75 مليار جنيه فقط، فكان ذلك يعني وجود 60 مليار جنيه (حوالي 10 مليارات دولار وفقًا لأسعار الصرف آنذاك) كان على الدولة أن تغطيها من مصادر خارجية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة فتح موضوع الاقتراض من صندوق النقد الدولي مرة أخرى، والذي كان قد تم البدء في التفكير فيه في صيف عام 2011[2]، مع زيادة المبلغ المطلوب اقتراضه هذه المرة من 3,2 مليار دولار إلى 4,8 مليار دولار[3]. وقد كان عقد القرض نفسه هدف على مستوى أهمية مبلغ القرض نفسه، حيث أن توقيع مصر على اتفاق مع صندوق النقد كان يُقدر له بأن يكون بمثابة الحصول علي شهادة دولية من الصندوق بأن مصر دولة قادرة على النهوض الاقتصادي وسداد ديونها، وهي شهادة قوية تفيد مصر في استثماراتها ويكون لها أثر أيضًا على تقليل أسعار الفائدة على أذون الخزانة لاحقًا[4].

(1) بيان لممتاز السعيد، وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، جريدة الأهرام، 11 سبتمبر 2012.
(2) إلا أنه قوبل بالرفض من المجلس الأعلى للقوات المسلحة آنذاك رغبة منه في تفادي ثقل كاهل الدولة بقروض إضافية، واستعاض عنه المجلس بدعم الموازنة العامة للدولة بمبلغ مليار دولار من ميزانيته الخاصة.
(3) بيان لممتاز السعيد، وزير المالية في حكومة د. هشام قنديل، جريدة الأهرام، 11 سبتمبر 2012.
(4) تصريح لوزير المالية، جريدة الأهرام، 4 سبتمبر 2012.

ظل الجدل حول جدوى الاقتراض من صندوق النقد قائمًا طوال أغلب فترات المرحلة الانتقالية، وهو جدل تضمنته حجج مضادة بأن القرض ربوي، وحجج أخرى بأنه من الأولى أن تعالج الدولة بعض بنود الإنفاق العام بما يوفر مبالغ إضافية قبل الشروع في الاقتراض، وأخرى ذهبت إلى أن الاقتراض سوف يفرض على مصر تبني إصلاحات اقتصادية عنيفة (مثل تخفيض قيمة العملة وتحرير أسعار بعض السلع المدعمة) تضر بمستوى معيشة الفئات الأقل دخلًا. ولكن الحاجة العاجلة إلى معالجة موقف عجز الموازنة ظلت دافعًا أقوى من هذه الاعتراضات، وبالفعل وقعت مصر اتفاقًا مبدئيًا مع صندوق النقد في 19 نوفمبر 2012، بقيمة إجمالية 4,8 مليار دولار، تبدأ بموجبه مصر في الحصول على أول دفعة من مبلغ القرض (وهي 1,1 مليار دولار) بنهاية ديسمبر 2012[1]. ولكن جاء التوتر السياسي في أعقاب إصدار الرئيس مرسي الإعلان الدستوري الخامس في نوفمبر 2012 ليؤجل حصول مصر على القرض، حيث طلبت مصر تأجيل البت في القرض لحين استقرار الأوضاع مرة أخرى بعد الانتهاء من الاستفتاء على الدستور الجديد.

3- التعليم:

(أ) انتخاب القيادات الجامعية:

كان تغيير آلية تقلد القيادات الجامعة لمنصابها مطلبًا قديمًا من قِبَل عدد كبير من أساتذة الجامعات المصرية، وذلك بالتحول إلى آلية الانتخاب من قِبَل أعضاء هيئات التدريس أنفسهم، بدلًا من آلية تعيين رؤساء الجامعات ثم تولي كل قيادة تعيين القيادة الأدنى بعد موافقة رئيس الجامعة ووزير التعليم العالي، حيث رؤي أن أسلوب التعيين غالبًا ما كان يعني تدخل من قِبَل الحكومة في عمل الجامعات، كما أنه كان يُستخدم كأداة للتأثير، سواء بالتعيين أو بالاستبعاد. وفي أعقاب ثورة 25 يناير، وصعود المزاج العام ضد المؤسسات

(1) تصريحات لمسئولين بوزارة المالية المصرية وأعضاء بعثة صندوق النقد الدولي، نقلًا عن جريدة المصري اليوم، 22 نوفمبر 2012.

الأمنية – التي كانت تلعب دورًا في عملية الاختيار هذه في السابق – لم يكن من الممكن الاستمرار في اتباع الآلية نفسه، ومن ثم كان التحول نحو آلية الانتخاب خطوة متوقعة، ولم تحتج قدرًا كبيرًا من الضغط من قِبَل أعضاء هيئات التدريس لتنفيذها.

وبالفعل تم إعتماد نظام الانتخاب لاختيار للقيادات الجامعية بدءًا من منصب رئيس القسم (من ضمن أحد أقدم ثلاثة أعضاء سنًّا) فعميد الكلية والوكلاء وحتى منصب رئيس الجامعة، وذلك بعد استفتاء أعضاء هيئات التدريس على الموضوع وهو ما جاءت نتيجته بالموافقة على اعتماد آلية انتخاب القيادات الجامعية بنسبة 83,5٪[(1)]. وبالفعل تم تخطيط الآلية الجديدة بأن تتم من خلال مجمع انتخابي يضم أعضاء هيئات التدريس المعنيين بالنسبة لكل منصب، مع أوزان نسبية للهيئة المعاونة، على أن تكون عملية الاقتراع تحت إشراف لجان من أعضاء هيئات التدريس[(2)].

ولكن اعتماد الآلية الجديدة مر بمحطات كان فيها شد وجذب بين الحكومة وأعضاء هيئات التدريس حتى تم الاستقرار عليها في صورتها النهائية، وهي عملية شد وجذب انتهت في معظمها لصالح تلبية مطالب أعضاء هيئات التدريس، من ذلك على سبيل المثال قبول المجلس الأعلى للجامعات التنازل عن صلاحيات رؤساء الجامعات وعمداء الكليات في تشكيل لجان الإشراف على الانتخابات، على أن يتم بدلًا من ذلك انتخاب لجان من أعضاء التدريس للإشراف على انتخابات رؤساء الأقسام وعمداء الكليات، فضلًا عن توسيع دائرة المجمع الانتخابي لرؤساء الجامعات ليشمل ممثلين عن الكليات إلى جانب أعضاء مجلس الجامعة من العمداء[(3)]. هذا فضلًا عن قيام القيادات الجامعية التي كان لا يزال يحق لها الاستمرار في منصبها لأن مدتها القانونية لم تكن قد انتهت، بتقديم باستقالتها استجابةً للضغوط، حتى يتم فتح هذه المناصب للانتخاب، ومن ذلك قيادات جامعة القاهرة على سبيل المثال.

---

(1) جريدة المصري اليوم، 22 أغسطس 2011.

(2) أنظر «آلية اختيار القيادات الجامعية» الصادرة عن وزارة التعليم العالي، سبتمبر 2011.

(3) جريدة الأهرام، 30 أغسطس 2011.

وبالنظـر إلى نتيجة عمليات الانتخـاب هذه والتي تمت في كل الجامعات الحكومية، فهي لم تفرز ربما على عكس المتوقع نخبة جديدة تتولى هذه المناصب، حيث أن النتائج غير الرسـمية أشـارت إلى فوز أكثر من 90٪ من القيادات السابقة بالمناصب القيادية مرة أخرى[1]، وهو ما قد يشـير إلى أن الاعتراضات السـابقة على القيادات الجامعية القديمة لم تكن بسبب رفض أشخاص بعينها أو اعتراضًا على كفاءاتهم، وإنما كانت في جوهرها اعتراض على آلية اختيارهم لتلك المناصب.

(ب) قانون الثانوية العامة:

لعـل تعديـلات قانـون الثانويـة العامة التـي تمت فـي المرحلـة الانتقاليـة مَثَّلَت أهم مشروعات القوانين المتعلقة بالسياسات العامة التي أقرها مجلس الشعب قبل حله، حتى مع كونها تعديلًا للقانون القائم وليس قانون جديد تمامًا بفلسـفة تشـريعية جديدة. ولعل من أهم ملامح هذه التعديلات:

(أ) إجراء الامتحان للحصول على شـهادة إتمام الدراسة الثانوية على مرحلة واحدة في نهاية السنة الثالثة، بدلًا من مرحلتين على عامين كما كان مطبقًا في السابق.

(ب) زيـادة الاهتمـام بالسـلوك والمواظبة خلال الصف الثالث عـن طريق تخصيص 10 درجات لهما، تضاف للمجموع بواسطة لجنة موضوعية داخل المدرسة[2].

وذكـرت الحكومـة أكثر مـن دافع لإدخال تلـك التعديلات، إلا أن أهمهـا كان دفعها بأن من شـأن جعل الشـهادة على عام واحد فقط هو الصف الثالـث، عودة طالب الصف الثانوي إلى المدرسـة مرة أخرى، واختفاء جزء كبير من الدروس الخصوصية في الصف الثاني الثانوي لأنها سـتكون سنة نقل وليست شهادة، إضافة إلى القدرة على إدخال مواد جديدة تتماشى مع روح العصر[3].

(1) جريدة المصري اليوم، 28 سبتمبر 2011.

(2) حامد عمار، «ملاحظات على قانون الثانوية العامة»، جريدة الشروق، 9 يونيو 2012.

(3) تصريح لمساعد وزير التربية والتعليم، بمجلس الشورى، نقلًا عن موقع مصراوي، 27 مايو 2012.

أما فيما يتعلق بمجانية التعليم، فقد تم استمرار الالتزام بها[1]، بل وتم أيضًا الاستمرار في تضمينها في مشروع الدستور، وفقًا للمسودات الأولى التي كان يتم تداولها من قِبَل اللجنة التأسيسية.

(جـ) المطالبات بزيادة المرتبات:

إنضم معلمو المدارس إلى فئات المجتمع المطالبة بزيادة أجورها، واستخدموا – كأداة للضغط – التهديد بالإضراب عن العمل في أولى أيام الدراسة للعام الدراسي 2012-2013. وتمثلت مطالبهم حينئذ في رفع الحد الأدنى لأجورهم إلى ثلاثة آلاف جنيه، وصرف حافز إثابة 200٪ للإداريين[2]، وهو الأمر الذي رفضته الحكومة نظرًا لوجود أكثر من مليون معلم حكومي، ومن ثم فإن الضغوط على المالية العامة للدولة جراء تنفيذ هذه المطالب كانت ستكون غير محتملة. دفع ذلك المعلمين إلى الرد بتنفيذ تهديدهم بالإضراب عن العمل في أولى أيام الدراسة، وتضاربت وقتها التقييمات بشأن مدى نجاح الإضراب؛ ففي حين قالت حركات المعلمين الداعية للإضراب أن نحو 10 آلاف مدرس في 7 محافظات شاركوا في الإضراب الذي تمت الدعوة إليه، كان لوزارة التربية والتعليم تقييم آخر بأن نسب الحضور بالمدارس تجاوزت الـ 98٪ في ثالث أيام الدراسة متجاوزةً حتى المعدل الطبيعي في الأيام العادية[3]. وبالرغم من ظهور أخبار حول إعداد الحكومة ومؤسسة الرئاسة لتعديلات في القانون تسمح بزيادات في أجور المعلمين استجابة لمطالبهم، إلا أن هذا القانون لم يكن قد صدر مع بداية ديسمبر 2012[4].

---

(1) تصريح لوزير التربية والتعليم، جريدة **المصري اليوم**، 24 يوليو 2012.

(2) جريدة **المصري اليوم**، 6 أكتوبر 2012.

(3) جريدة **اليوم السابع**، 17 سبتمبر 2012.

(4) وهي نهاية فترة الدراسة لهذا الكتاب كما ذُكر في المقدمة.

أما فيما يتعلق بأعضاء هيئات تدريس الجامعات، فقد تمت الاستجابة لمطالبهم بزيادة رواتبهم قبل بداية العام الدراسي 2012/ 2013 دون الحاجة إلى اللجوء إلى إضراب، إلا أن ذلك دفع العاملين الإداريين بالجامعات إلى المطالبة بزيادة أجورهم هم أيضًا، على غرار أعضاء هيئات التدريس، وضغطوا لتحقيق ذلك بالتظاهر في أول أسبوع دراسي بالجامعات في 8 جامعات، بل واحتجزوا عددًا من العمداء في بعض الكليات داخل مكاتبهم، في حين منعوا أساتذة في كليات أخرى من الدخول[1]، إلا أن تلك الضغوط لم تنتج عنها زيادات استثنائية في أجورهم.

4- الصحة والسكان:

تناقصت الأهمية النسبية لموضوعات السكان وتنظيم الأسرة إلى حد كبير خلال المرحلة الانتقالية، وهو وضع ربما لا يناسب حجم المشكلة في السياق المصري وتفاقمها من عام لآخر، إلا أن ذلك يمكن تبريره بعدد من الأسباب، منها أن الموضوع لم يكن مؤثرًا بصورة مباشرة من الناحية الاقتصادية على حياة المواطنين أثناء هذه الفترة والتي تركزت مطالبهم خلالها على ضرورة رفع مستوى المعيشة بشكل عاجل، لا التخطيط لمواجهة الضغوط على موارد الدولة في الأمدين المتوسط والطويل. أضف إلى ذلك أن النخبة السياسية الجديدة، سواء في السلطة التشريعية أو التنفيذية، والتي سيطر الإسلاميون على غالبيتها كانت تقليديًّا تتبنى موقفًا متحفظًا إزاء موضوعات تنظيم الأسرة ومواجهة الزيادة السكانية استنادًا إلى تبريرات دينية، ومن ثم فلم يكن من المستغرب أن تتقلص درجة الاهتمام السياسي للموضوع بصورة كبيرة في المرحلة الانتقالية.

أما بالنسبة لقطاع الصحة، فلم يسلم هو الآخر من دعاوى زيادة أجور العاملين به، والضغط من خلال الإضرابات في هذا الاتجاه، حيث شهد الأسبوع الأول من أكتوبر 2012 دعاوى لتنظيم إضراب للأطباء في عدد من المستشفيات، وهو إضراب تم بالفعل تنفيذه، ومرة أخرى تضاربت التقييمات المختلفة حول مدى نجاحه أو فشله بين الحكومة والجماعات الداعية له.

(1) جريدة **المصري اليوم**، 15 سبتمبر 2012.

5- التعامل مع الإضرابات والاعتصامات:

ليس من المعتاد أن يتم دراسة سياسة الحكومات في مواجهة الاعتصامات والإضرابات والمظاهرات ضمن محور دراسة السياسات العامة، إلا أن تحليل المرحلة الانتقالية المصرية يفرض ذلك إلى حد كبير نتيجة لأن ظاهرة الإضرابات والاعتصامات – أو ما اصطُلح على تسميته بالمطالب الفئوية آنذاك – شكلت بالفعل ظاهرة قوية في الفترة التي أعقبت ثورة 25 يناير، أثَّرت على غيرها من السياسات العامة (في حالة الاستجابة لهذه المطالب)، أو على تزايد حدة المواجهة بين المواطنين والسلطة الحاكمة (في حالة عدم الاستجابة).

بصورة عامة، يمكن استنباط سمات رئيسية لتعامل السلطة الحاكمة مع حركة الإضرابات والاعتصامات التي ضربت مصر خلال هذه المرحلة؛ لعل السمة الأولى هي محاولة القوى الحاكمة – على الأخص التنفيذية – التفاوض مع المضربين في أول الأمر بهدف الحيلولة دون تنفيذ الإضرابات، بمعنى أن أحدًا لم يتخذ أي موقف صدامي مع هذه الإضرابات في البداية، فلم يكن أي تنفيذي قادرًا على الوقوف أمام أي عمل احتجاجي، كبر أو صغر، في فترة الزخم الثوري الذي سيطر على المجتمع المصري في الأشهر الأولى عقب تنحي الرئيس مبارك، والذي كان ما يحدد فيه الصواب والخطأ، القدرة على تحريك الجماهير أكثر من المناقشة العقلانية للأمور. السمة الثانية هي بذل الجهد من قِبَل التنفيذيين لتحقيق المطالب، حتى لو كان ذلك على حساب زيادة في عجز الموازنة وزيادة الضغوط على الإنفاق العام في السنوات اللاحقة، ففي بعض الأحيان لم يكن هناك أي مخرج سوى علاج الأزمة الآنية، ثم ترك التعامل مع تبعات الحل لمستقبل ربما يتحسن فيه الأداء الاقتصادي، بما يولد موارد تُصلِح هيكل المالية العامة وتساعد على تحمل بنود الإنفاق الجديدة هذه. السمة الثالثة – وهي ليست خاصة بالسلطة الحاكمة – هي محاولات الاستغلال السياسي politicisation لهذه الاحتجاجات من قِبل القوى والقيادات السياسية، لتحقيق أهداف سياسية وانتخابية، وبناء وتعزيز شعبيتها، وضرب خصوم سياسيين.

لعل من إيجابيات استراتيجية التعامل هذه منع مواجهات جديدة - خاصة أمنية/ شعبية - تزيد من تأزم الموقف العام، خاصة في ظل وجود شعور عام بأن أي مواجهة غالبًا ما تخرج عن السيطرة، وتُوَلِد مشكلات أكبر بكثير من الأسباب الأصلية للإضراب والاحتجاج. في المقابل، فإن من سلبيات هذه الاستراتيجية - ومن المهم الإشارة إلى أنها لم تكن استراتيجية تم التخطيط لها، وإنما كانت عفوية، وليدة الموقف وفقر بدائل التعامل الأخرى - هي الضغوط التي يتم توليدها على الإنفاق العام في المدى القصير والمتوسط، وكذلك إظهار الدولة في الموقف الذي لا يستطيع رفض، ولو جزء من هذه المطالب، وهو ما شجع الفئات الأخرى التي ربما لم يكن لها نية في القيام بحركات مطلبية في البداية إلى اتباع النهج نفسه، اعتقادًا بأن تلك لحظة تاريخية، تستجيب فيها الدولة للكثير من المطالب، وربما تتلاشى مستقبلًا.

المرحلة الثانية في سياسة الحكومة في التعامل مع المطالب الفئوية كانت في الأسابيع الأولى عقب تولي الرئيس محمد مرسي رئاسة الجمهورية، وذلك عن طريق إنشاء ما سُمى في ذلك الوقت بـ «ديوان المظالم». في جوهره، كان ديوان المظالم محاولة من قِبل مؤسسة الرئاسة، لتخفيف الضغط الناتج عن تزايد الاحتجاجات والمطالب الفئوية في الفترة اللاحقة على قيام الرئيس بحلف اليمين الدستورية، خاصة أن هذه الاحتجاجات ما لبثت أن انتقلت سريعًا إلى باحة القصر الجمهوري نفسه، في صورة ليست فقط غريبة على التاريخ المصري الحديث - حيث حظي محيط القصر الجمهوري تقليديًا بخصوصية أمنية - وإنما أيضًا ليست مريحة لأي رئيس جمهورية يتجمع أمام مكتبه بصفة يومية أعداد من المواطنين يلجأ بعضهم إلى المبيت وأحيانًا إلى الإعاشة الكاملة أمام قصر الرئاسة. إزاء ذلك الوضع تم تطوير وتنفيذ فكرة ديوان المظالم - مع الحرص بأن تكون تسميته من واقع التراث التاريخي العربي الإسلامي - ليكون جهة لتلقي الشكاوي الفئوية ومحاولة التعامل معها، في إطار أكثر مؤسسية.

عاب البعض على هذه الفكرة كونها تخلق إطارًا موازيًا لمؤسسات رسمية من المفترض أن تقوم بهذا الدور بالفعل – جهات التحقيق مثلًا في حالة الشكاوى المرتبطة بفساد أو خرق قانون – حتى تم الإعلان من قِبَل مؤسسة الرئاسة أن ديوان المظالم ليس جهة تنفيذ أو تحقيق أو فحص، بقدر ما هو قناة لتوجيه المطالب والمشكلات إلى الجهات الرسمية القائمة للتعامل معها. وتنوعت المشكلات التي كان يتم توجيهها إلى هذا الديوان، بدءًا من مشكلات شخصية فردية – مثل طلب حصول على فرصة عمل أو مشكلة تراكم قمامة في أحد الشوارع أو طلب حصول على مسكن[1] – حتى المطالب العامة، مثل زيادة الأجور والتعامل مع الفساد وما إلى ذلك. وبلغ عدد الشكاوى التي استقبلها الديوان في أول أسبوع عمل فقط 18 ألف شكوى[2].

بوجه عام وكما كان متوقعًا – لم ينجح الديوان في التعامل مع المشكلات الأساسية التي وجدت طريقها إليه؛ لأنه لم يكن جهة تنفيذ أو اتخاذ قرار، ولكنه ربما مثل محاولة لجعل الشكاوى تأخذ وجهة أخرى بعيدًا عن القصر الجمهوري، وفي نفس الوقت، بشكل لا يتم تصويره على أنها تمثل تجاهلًا لهذه المشكلات.

6- السياسة الخارجية:

منذ بداية المرحلة الانتقالية، بدا أن المهمة الأولى للسياسة الخارجية المصرية يجب أن تكون المساهمة في علاج الموقف الاقتصادي الداخلي المتأزم، غالبًا عن طريق طلب مساعدات مباشرة، سواء من دول الخليج وعلى رأسها السعودية وقطر – وهو ما تم منحه بالفعل أكثر من مرة سواء في صورة دعم مباشر للموازنة العامة أو إيداع ودائع دولارية في البنك المركزي المصري أو دعم عيني عن طريق واردات من البوتاجاز والسولار – أو من دول أجنبية مانحة كما تم في مؤتمر دوفيل مع مجموعة الثمان في مايو 2011.

(1) تصريح للمتحدث الرسمي لرئاسة الجمهورية، نقلًا عن جريدة **المصري اليوم**، 19 يوليو 2012.
(2) جريدة **المصري اليوم**، 12 يوليو 2012.

توازى مع طلب المساعدة الاقتصادية من دول الخليج طمأنتهم بأن مصر ليس لديها نية لتصدير ثورتها إلى دول الجوار، وهو ما تم التأكيد عليه بصورة خاصة بعد تولي الرئيس محمد مرسي المسئولية بفترة قصيرة، وعلى لسانه بصورة مباشرة، إلا أن ذلك لم ينجح كثيرًا في إصلاح فتور العلاقة مع عدد من هذه الدول والتي توترت بعد الثورة، حيث ظلت نظرتها متشككة تجاه جماعة الإخوان المسلمين، خاصة بعد فوز أحد قاداتها بمنصب رئيس الجمهورية. وجاء على رأس هذه الدول دولة الإمارات، التي صدر عن عدد من مسئوليها أكثر من تصريح يتهم الإخوان المسلمين بالتدخل في الشئون الداخلية لدول الخليج، ومحاولة قلب نظم الحكم بها.

أما بالنسبة للعلاقة مع إسرائيل، فقد كانت السمة المسيطرة عليها في أغلب فترات المرحلة الانتقالية هي التوتر؛ حيث بدأت المرحلة بترقب إسرائيلي لما سيسفر عنه تتابع الأحداث من نخبة حاكمة جديدة في مصر، ما لبث أن تحول إلى تخوف مع فوز الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية بالأغلبية البرلمانية في انتخابات 2011/ 2012، وظهور دعوات أثناء الحملة الانتخابية للانتخابات البرلمانية بتعديل معاهدة السلام مع إسرائيل.

صحيح أنه مع بداية ولاية الرئيس محمد مرسي، تم إرسال أكثر من رسالة مفادها أن مصر سوف تحترم معاهدة السلام مع إسرائيل كما هي - وذلك بعد أن كانت التصريحات الرسمية الخارجة عن الرئاسة في أول الأمر هي الرغبة في تعديلها ولكن تغير الموقف المصري في أغلب الظن بعد رفض إسرائيلي للموضوع من حيث المبدأ - إلا أن حادث مقتل 16 من عناصر الشرطة المصرية في مدينة رفح على أيدي مسلحين في شهر أغسطس 2012، وما استتبعه من قيام القوات المسلحة بحملة عسكرية، استخدمت فيها الدبابات والطائرات والعتاد الثقيل، فيما عُرف بالعملية «نسر» ضد من تواتر على تسميتهم بالـ«جهاديين المسلحين»، ساهم في توتر العلاقة مع إسرائيل مرة أخرى، بالرغم من تأكيد الجانبين على التنسيق بشأن تواجد القوات المصرية في المناطق منزوعة السلاح، حيث طالبت إسرائيل أكثر من مرة من مصر سحب أسلحتها الثقيلة من سيناء،

وهو ما تم في نهاية الأمر، ولكن ظل التراشق اللفظي والتصريحات الإسرائيلية بأن سيناء باتت موطنًا للحركات الإرهابية، وأن مصر باتت غير قادرة على السيطرة عليها وحماية الحدود الإسرائيلية من الهجمات التي تنطلق منها، قائمًا[1]. عَمَّقَ من توتر الموقف ابتعاد الرئيس مرسي عن ذكر إسرائيل بالاسم في أي من خطبه أو أحاديثه الصحفية في الشهور الأولى من حكمه، حتى إذا ما كان يُوَجه له سؤال مباشر بشأن العلاقات معها[2].

ثم جاء الاختبار الحقيقي للعلاقات الثنائية مع إندلاع المواجهات العسكرية بين إسرائيل وقطاع غزة - تحت سيطرة حماس - في منتصف نوفمبر 2012، وهو الأمر الذي كان رد الفعل المصري السريع إزاءه سحب السفير المصري في تل أبيب، وهي خطوة كانت تُتخذ أثناء فترة حكم الرئيس مبارك غالبًا بعد فترة من المواجهة العسكرية الإسرائيلية-الفلسطينية، وليس في بدايتها. وبدا خلال هذه المواجهة أن إدارة الرئيس مرسي تحاول بأقصى قدر إظهار أن تغير النخبة الحاكمة في مصر يعني تغير منهج التعاطي مع الاعتداءات الإسرائيلية على الفلسطينيين، من ذلك تنظيم زيارة لرئيس الوزراء المصري د. هشام قنديل لقطاع غزة في اليوم الثالث لاندلاع المواجهات، وهي خطوة غير مسبوقة، وفتح معبر رفح بشكل دائم مع إندلاع المواجهات لإرسال إمدادات طبية واستقبال الجرحى الفلسطينيين.

ولعل ذلك المنهج التصعيدي من قِبل مؤسسة الرئاسة المصرية انعكس على سلوك عدد من القوى السياسية، التي باتت هي الأخرى ترفع من سقف تصريحاتها في مواجهة إسرائيل، وهو ما جعل حدة هذه التصريحات لم تعد تقتصر فقط على الأطراف غير الرسمية أو قوى المعارضة - كما كان في السابق - وإنما امتدت أيضًا إلى الأطراف الرسمية في الحكومة المصرية، من ذلك دعوة وزير الأوقاف المصري، د. طلعت عفيفي،

(1) إلا أنه من الجدير بالذكر أن قيام مصر بتدمير عدد كبير من أنفاق التهريب بين سيناء وقطاع غزة في إطار جهود تعزيز التواجد الأمني والحد من تهريب السلاح إلى شبه الجزيرة لا شك أنه لاقى استحسانًا من جانب إسرائيل، حتى لو لم يكن ذلك هو الغرض من تدمير هذه الأنفاق.

(2) من ذلك على سبيل المثال حديثه إلى صحيفة الـ"نيويورك تايمز" في سبتمبر 2012.

في أول أيام الأزمة حماس إلى توجيه ضربات موجعة للعمق الإسرائيلي[1]، وأيضًا بيان لحزب النور، الذي يرأسه د. عماد عبد الغفور، أحد مستشاري رئيس الجمهورية، بأن مصر لن تبخل على غزة بالمال والرجال حتى تستعيد كامل حقوقها[2].

ولكن تلك الحدة في العلاقات مع إسرائيل تغيرت بشكل كبير مع تمكن مصر من التوسط لعقد اتفاق بوقف إطلاق النار بين الجانبين دخل حيز التنفيذ في 21 نوفمبر 2012، وهو اتفاق يبدو أن مصر، والرئيس مرسي على وجه الخصوص، أظهرت خلاله براجماتية كبيرة في التعامل مع إسرائيل، ربما على عكس التصريحات العلنية، وهو ما يمكن استنتاجه من قراءة الكثير من تصريحات الثناء على جهود الرئيس مرسي خلال الأزمة من قِبل القيادات في إسرائيل (رئيس الوزراء ورئيس الدولة ووزير الخارجية) والولايات المتحدة (وزيرة الخارجية) على حد سواء.

أما على صعيد العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية خلال المرحلة الانتقالية، فيمكن القول بأنها شهدت لحظات تقارب في آونة، ولحظات توتر في آونة أخرى. لعل من أهم لحظات التوتر قضية مؤسسات المجتمع المدني التي عُرِفَت بقضية «التمويل الدولي» وتمت الإشارة لها في الفصل الخامس، وكذلك المظاهرات وأعمال العنف التي حدثت أمام السفارة الأمريكية إبان إصدار الفيلم المسيئ للرسول في سبتمبر 2012، وما تلاها من تصريحات للرئيس الأمريكي آنذاك - باراك أوباما - بأن «مصر ليست حليفًا كما أنها ليست عدوًا أيضًا»، وهي الأحداث التي استتبعها أيضًا تأجيل تحويل جزء من المساعدات الأمريكية لمصر. إلا أنه بصفة عامة، يمكن القول أن العلاقة مع الولايات المتحدة لم تشهد تدهورًا بالمعني الحرفي، حيث ظلت بصفة عامة التصريحات - على الأقل الخارجة من مصر - تشير إلى أهمية العلاقة بين البلدين. وكما كان للوساطة المصرية التي ساعدت في التوصل لوقف إطلاق للنار بين إسرائيل وحماس في نوفمبر

(1) تصريح لوزير الأوقاف المصري، د. طلعت عفيفي، نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 15 نوفمبر 2012.

(2) بيان لحزب النور، نقلًا عن جريدة اليوم السابع، 15 نوفمبر 2012.

2012 أثرًا إيجابيًا على العلاقات المصرية الإسرائيلية، مثّلت أيضًا نقلة كبيرة في العلاقات المصرية الأمريكية، حيث بدت بعدها الولايات المتحدة أكثر ودًا في تصريحاتها عن الرئيس مرسي، كما تم بعدها بدء إجراءات تنفيذية في ترتيب أول زيارة للرئيس مرسي للولايات المتحدة منذ توليه الرئاسة.

أما بالنسبة للتوجهات الأخرى للسياسة الخارجية المصرية، فيمكن القول بأن من السمات الأخرى التي كانت مُمَيزة لهذه الفترة هي العودة إلى تحقيق تواجد أكبر في القارة الإفريقية وهو ما تمثل في زيارتي الرئيس محمد مرسي لإثيوبيا وأوغندا، وكذلك التقارب القوى مع حركة حماس الفلسطينية – خاصة بعد تولي الرئيس محمد مرسي رئاسة الجمهورية – وهو أمر طبيعي، أخذًا في الاعتبار العلاقة العضوية بين جماعة الإخوان المسلمين في مصر وحركة حماس المسيطرة على قطاع غزة آنذاك. وتضمن هذا التقارب فتح معبر رفح مع غزة بصورة شبه دائمة، لكسر الحصار الإسرائيلي المفروض عليها، وكذلك دعم غزة بالوقود والكهرباء، مع التخطيط لإقامة منطقة تجارة حرة معها.

ثانيًا – ملاحظات على عملية صنع السياسات العامة:

بعد هذا العرض، من الممكن استنباط السمات والصعوبات الرئيسية التي واجهت عملية صنع السياسات العامة خلال المرحلة الانتقالية، كالتالي:

لعل أول هذه السمات غلبة سمة «إدارة الأزمة» أكثر من «التخطيط» على عملية صناعة السياسات العامة، أو بمعنى آخر سيطرة طابع «رد الفعل» أكثر من «الفعل المبادر». ولا يمكن اعتبار تلك السمة أمرًا مستغربًا، فثورة التوقعات التي أطلقتها ثورة 25 يناير جعلت العديد من الفئات تنتهز الفرصة التي رأت أنها قد لا تدوم كثيرًا، للمطالبة بتحسين أوضاعها المادية، ربما منذ الأسبوع الأول التالي على تنحي الرئيس مبارك، وقد ساهم في تفاقم الوضع ما أخذ شكل منافسة بين فئات المجتمع في الضغط لتحقيق مطالبها. وقد وضعت كثرة هذه المطالب الحكومة، والسلطة الحاكمة عمومًا، في موقف المُستَجيب منذ الوهلة الأولى أكثر من المُخَطِط، ثم دارت عجلة المطالب السياسية والاقتصادية

والاجتماعية بصورة جعلت الحكومات المتعاقبة تُقابل بضغوط هائلة ربما بشكل يومي، ومع كل حكومة جديدة كانت تتجدد المطالب التي لم تلبيها الحكومات السابقة.

عَمَّقَ من تلك السمة الصعوبات الكبيرة التي واجهت عملية صنع السياسات العامة أثناء المرحلة الانتقالية، ولعل على رأسها أن المشكلات الرئيسية الاقتصادية والاجتماعية التي واجهها المجتمع المصري في هذه الفترة مشكلات لم تكن تجدي معها أنصاف الحلول أو أسلوب المسكنات، فهي تراكمات عقود سابقة تعاظمت خلالها تلك المشكلات بصورة جعلت حلها يتطلب قرارت لها تكلفة اجتماعية مرتفعة. وفي الوقت نفسه فإن الحكومات المتعاقبة في هذه الفترة – وعلى الأخص حكومة د.عصام شرف الأولى والثانية، وحكومة د. كمال الجنزوري – لم تكن تملك لا الرأسمال السياسي ولا الرأسمال المادي لتطوير حلول جذرية للتعامل مع هذه المشكلات الحياتية التي تواجه المصريين كل يوم، من خدمات صحة وتعليم، ونقل، وصرف صحي، ومياه شرب، وأجور حكومية متواضعة، وما إلى ذلك.

ولعل من المؤشرات القوية على أن منهج صنع السياسات العامة كان أقرب إلى رد الفعل عن التخطيط المسبق هو أن حكومة د. هشام قنديل – والتي من المفترض أنها تولت المسئولية في ظروف أفضل نسبيًا من سابقاتها – أعلنت «بيان الحكومة»، الذي يتضمن خطة عملها في منتصف نوفمبر 2012 أمام رئيس الجمهورية[1]، أي بعد أكثر من 4 أشهر من توليها المسئولية، وهي فترة ليست بالقصيرة، وأغلب الظن أن الحكومة طيلة الأربعة شهور الأولى من عمرها كانت تقوم بدور «رجل المطافئ» للأزمات، بصورة لم تتح لها لا الوقت ولا الموارد لرسم برنامج عمل تسير عليه بصورة منظمة. وقد تضمن هذا البرنامج تقسيم خطة عمل الحكومة إلى ثلاث مراحل، قصيرة المدى (2012 – 2014)، ومتوسطة (2012 – 2017) وطويلة (2017 – 2022)، مع تركيز الخطة قصيرة الأجل على الموازنة بين «التشغيل والعدالة الاجتماعية» و«تحقيق النمو الاقتصادي»،

(1) باعتباره كان يتولى أيضًا السلطة التشريعية في هذه الفترة، في ظل عدم وجود مجلس شعب.

ودفـع معدل النمو الاقتصادي إلـى 3,5٪ عام 2012/ 2013 ثـم 4,5٪ عام 2013/ 2014 بمـا يحقق تنمية مسـتدامة تُمَكّن من الوصول بمعدلات نمو تبلغ 7٪ في المتوسـط حتى عام 2022 (1).

زاد من صعوبة عملية صنع السياسـات العامة ما اتسـم به هيكل صنع القرار في مصر خـلال عامـي 2011 و2012 مـن نواقص شـديدة، منها سـرعة تغير الحكومـات في فترة قصيـرة، حيـث تعاقبت خمس وزارات خلال 22 شـهر بمعدل وزارة كل 4 أشـهر - كما ذُكر في الفصل السـابع - وهو ما لا يعطي مسـاحة زمنية ملائمة لإجراء دراسـات لازمة للتعرف على الوضع القائم، ناهيك عن الدراسـات اللازمـة لتغيير هذا الوضع من خلال سياسات عامة مفصلة. أضف إلى ذلك أن استقدام شخصيات من خارج هياكل الوزارات لتولـي حقائب وزراية، وهو أمر فرضته ضـرورة التغيير في أعقاب الثورة، أدى إلى ضياع بعض الوقت في فهم الوزير الجديد القادم من خارج بيرواقراطية الوزارة لأوضاع الوزارة وطرق العمل بها، والمعلومات الأساسـية عن قطاعاتها، وتشابك علاقاتها مع الوزارات وأجهزة الدولة الأخرى(2).

---

(1) شملت الخطة قصيرة الأجل 2012-2014 عدة محاور؛ أولها الزراعة، وتحتوي على تقديم الدعم إلى المزارعين، ودعم أسعار فائدة قروض الإنتاج الزراعي، وثانيها محور التنمية المحلية، الذي استهدف إحداث نقلة نوعية وتوازن سكاني واقتصادي واجتماعي على الحيز المكاني، من خلال إعادة تطوير المدن، وتطوير المناطق العشوائية والارتقاء بالخدمات العامة، وتنمية المناطق الصحراوية والمحافظات الحدودية، وإنشاء سلسلة من المدن والقرى الجديدة حول الدلتا والوادى، في حين تمثل المحور الثالث في تنمية سيناء، من خلال مخطط متكامل لتنمية سيناء، وتطرق المحور الرابع إلى الرعاية الصحية، وركز على زيادة مخصصات قطاع الصحة وتحسين الخدمات الصحية. نقلًا عن جريدة **اليوم السابع**، 13 نوفمبر 2012.

(2) انظر التجربة الشخصية للدكتور حازم الببلاوي، الذي شغل منصب نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية ووزير المالية في حكومة عصام شرف الثانية، من واقع كتابه عن هذه الفترة: حازم الببلاوي، **أربعة شهور في قفص الحكومة**، (القاهرة: مكتبة الشروق، 2012).

من الإشكاليات الأخرى التي واجهت عمليه صنع السياسات العامة في المرحلة الانتقالية – وهي مشكلة كانت متواجدة أيضًا قبل الثورة – فقر المعلومات، حتى بالنسبة لصناع القرار أنفسهم. وتلك مسألة حاسمة في أي عملية اتخاذ قرار، فبدون معلومات كافية لا يمكن إجراء تقدير حقيقي للوضع القائم للتعرف على حجم ومسببات المشكلة، ولا يمكن أيضًا التخطيط للحل بصورة علمية، ومن ثم تتحول عملية صنع السياسة إلى عملية تستند إلى الخبرة الشخصية لصانع القرار أو مهارته في الإدارة وتلك كلها أمور لا تتوفر في الجميع بنفس المستوى، وأبسط سلبياتها أنها تقلل من الطبيعة الحرفية لعملية صنع السياسة التي من المهم أن تتسم بها هذه العملية في دولة يزيد عدد سكانها عن الـ 80 مليونًا ويدير جهازها الإداري أكثر من 6 مليون موظف.

ولعل أحد الأمثلة الواضحة في هذا الإطار هو فقر المعلومات فيما يتعلق بالواقع الحقيقي لهيكل أجور العاملين بالدولة، وهي بيانات لا يمكن دونها الشروع في تنفيذ سياسة تتعلق بوضع حد أدنى وأقصى للأجور، أو أخرى تتعلق بتحسين أجور بعض القطاعات في الدولة، فحساب الأثر المالي على وضع حد أدنى معين للأجور يستحيل مع عدم وجود معلومة عن قيمة الأجر الحقيقي الذي يتقاضاه الموظفون في أدنى السلم الوظيفي[1].

أحد العوامل الرئيسية الأخرى التي أثرت على صنع السياسات العامة في المرحلة الانتقالية تمثل في سيطرة أجواء الانتخابات على فترات طويلة وممتدة من هذه المرحلة، وما خلقته هذه الأجواء من ضغوط على الساسة والأحزاب لاتخاذ مواقف «انتخابية» تندرج تحت بند «الدعاية الانتخابية»، أكثر منها «تخطيط متعقل للسياسات العامة»[2].

(1) راجع حازم البيلاوي، مرجع سابق.

(2) Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, and Gerald D. Cohen, **Political Cycles and the Macroeconomy** (Cambridge: MIT Press. 1997); Nordhaus W., 'The political business cycle', **The Review of Economic Studies**, 42: 1, pp.169-90, 1975; Tufte E., **Political Control of the Economy**. (Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1978); Lachler U., 'On political business cycles with endogenous election dates', **Journal of Public Economics**, 17, pp. 111-17, 1982.

فمنذ تنحي الرئيس مبارك، وصدور الإعلان الدستوري لمارس 2011، ومصر كلها باتت في انتظار أول انتخابات لمجلسي الشعب والشورى بعد الثورة، والتي كان لتأجيلها حتى أكتوبر من نفس العام أثر على إطالة فترة التحضير للانتخابات ومحاولة كسب التأييد الشعبي، وما تضمنته ذلك من تأييد للمطالب الفئوية من قبل المرشحين المحتملين والتعاطف مع الاحتجاجات والإضرابات. ثم ما لبثت أن انعقدت السلطة التشريعية بمجلسيها، حتى دخل المجتمع في مرحلة انتظار أخرى، تلك المرة للانتخابات الرئاسية، التي تَشكَّل إجماع على أنها الانتخابات الأهم وبالتالي عادت مرة أخرى أجواء الانتخابات وما تضمنته من عدم رغبة في اتخاذ مواقف ربما لا ترضى عنها بعض الفئات المجتمعية. ومع حلول الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية، كان مجلس الشعب قد صدر قرار بحله، ومن ثم تم إعادة إنتاج لذات الأجواء الانتخابية مرة أخرى، حيث دخل المجتمع للمرة الثالثة في أقل من عام، في مرحلة الإعداد لانتخابات تشريعية أخرى.

وربما يزخر تحليل مضمون السياسات العامة المشار إليه في الجزء الأول من هذا الفصل بأمثلة كثيرة على مدى التأثير السلبي الذي يمكن أن تُخَلِّفه الأجواء الانتخابية على تأجيل قرارات مصيرية، من ذلك على سبيل المثال تأجيل أي تعامل مع الفاتورة الضخمة لدعم الطاقة أكثر من مرة والذي كان هناك إجماع على أنها لا تُصرف بالوجه الأمثل وأن المتسرب منها يُقَدَّر بالمليارات، وكان من الواضح أن أي تعامل معها لابد وأن تكون له تكلفة إجتماعية مرتفعة من الممكن أن تُترجَم إلى تصويت عقابي للحزب أو التيار الذي يبادر، أو يوافق، أو حتى لا يعارض، هذه الإجراءات.

الملاحظة الختامية على عملية صنع السياسات العامة في الفترة الانتقالية، ترتبط بمدى القدرة على تنفيذ هذه السياسات، والتي تتضمن - كما ذُكر أعلاه - خيارات صعبة. بصورة عامة، يمكن القول بأن نقطة التحول النسبية على هذا الصعيد كانت تولي رئيس منتخب زمام الأمور، وهو الأمر الذي ساهم في وجود قدرة أكبر على اتخاذ قرارات أصعب نسبيًا. والسبب وراء ذلك هو استناد مؤسسة الرئاسة، والحكومة المشكلة

من قِبَل هذه المؤسسة، منذ تلك اللحظة إلى شرعية انتخابية غير متنازعة إلى حد كبير، وهو العامل الذي كان غائبًا طيلة الـ 16 شهرًا التي تولى فيها المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة البلاد.

بل ومن الممكن القول، بصورة أكثر تحديدًا، بأن الإنطلاقة الرئيسية لنقطة التحول هذه، كانت هي القرارات الذي اتخذها الرئيس مرسي في أغسطس 2012، بإقالة وزير الدفاع المشير محمد حسين طنطاوي، ورئيس الأركان الفريق سامي عنان، وإلغائه الإعلان الدستوري المكمل. فبعد تلك الخطوة بدأت الحكومة تتحدث بوضوح عن خطط واضحة لإعادة هيكلة دعم الوقود، كما بدأت أجهزة الأمن التابعة لوزارة الداخلية في التعامل بحزم وحسم أكبر مع المظاهرات، بل وبدأت تفض بعضها بالقوة وهو ما كان أقرب إلى المحرمات قبل ذلك. إلا أن تلك القدرة على اتخاذ قرارات أصعب كان لها أيضًا سقف أعلى، إضطرت الحكومة في أكثر من مرة إلى التراجع إذا ما تجاوزته، من ذلك مثلًا ما سبق ذكره عن تراجع الحكومة عن تنفيذ قرار غلق المجال التجارية الساعة 10 مساءً في مواجهة اعتراضات الغرف التجارية، واللجوء إلى حل وسط عن يتضمن تنفيذ تدريجي للقرار، وعلى مدى زمني أطول، ثم تأجيل القرار لأجل غير مسمى على خلفية توتر المشهد السياسي بعد إصدار الرئيس مرسي الإعلان الدستوري لنوفمبر 2012.

ولكن تظل الخلاصة العامة هي أن الشرعية، ومدى قوتها، كان لها أثر على صنع السياسات العامة خلال المرحلة التي مرت بها مصر عقب ثورة 25 يناير، فهي من جهة تُوَسِّع من بدائل السياسات العامة المتاحة عن طريق إضافة بدائل ما كانت تُوضَع على الطاولة قبل ذلك لضعف القدرة على تحمل تكلفتها السياسية، ومن جهة أخرى توفر الجرأة اللازمة لتنفيذ هذه البدائل الصعبة، وإن كان ذلك قطعًا لا يضمن نجاحها.

الخاتمة

أي مستقبل؟(*)

د. عليّ الدين هلال

(*) تم الانتهاء من كتابة الخاتمة يوم 1 ديسمبر 2012.

يغطـي هذا الكتاب مرحلة انتقالية في تطور النظام السياسـي المصري؛ وهي المرحلة التـي بـدأت بأزمـة وانتهت بأزمة. فهـي بدأت في فبرايـر 2011 بنجاح الثورة في إسـقاط نظام الرئيس السـابق حسـني مبارك وانفراج الأزمة السياسـية الحادة التي نشأت بخروج المظاهرات الشـعبية في 25 يناير، وانتهت في ديسـمبر 2012 وسـط أزمة طاحنة بسـبب الإعلان الدستوري الذي أصدره الرئيس محمد مرسي في 21 نوفمبر 2012 والذي اعتبره القضاة والأحزاب والقوى المدنية عصفًا بدولة القانون، وموافقة الجمعية التأسيسية على مشـروع الدسـتور الجديد في 29 نوفمبر، ودعوة الرئيس إلى اسـتفتاء عام على الدسـتور في 15 ديسـمبر. وذلك رغم الاعتراضات العديدة على تشـكيل الجمعية وعديد من مواد الدستور وما رافق ذلك من جدل قانوني ومواجهات سياسية.

ومـا بيـن أزمتي ينايـر 2011 وديسـمبر 2012 تتالـت الأزمـات التي واجهتهـا الدولة المصرية، مما يجعلها تمثل اختبارًا لقدرة المؤسسـات السياسـية والاجتماعية على إدارة الأزمات.

1- مصر في سياقها التاريخي:

لم تكن مصر فريدة أو متفردة فيما شهدته في مرحلة الانتقال، وذلك لما يلي:

(أ) كان مـا يحـدث في مصر جزءًا من عملية تحولات أكبر شـهده عدد من دول المنطقة العربيـة واختلـف الباحثـون في توصيفه، فمـن قائل أنه سـايكس بيكـو ثانية بمعنى إعادة تنظيم الأوضاع السياسـية في المنطقة على أسـس جديدة، أو أنه تطبيق لأفكار الفوضى الخلاقة التي اقترحتها السـيدة كونداليزا رايس وزيـرة الخارجية الأمريكية السـابقة، أو أنـه جزء مـن الموجة العالمية نحـو إقامة نظم ديمقراطية تمثل شـعوبها وتحترم حقوق الإنسان.

(ب) أن هذه العملية مازالت مستمرة، فكما توضح عمليات الانتقال التي أعقبت الثورات والانتفاضات الديمقراطية في شرق أوروبا وأمريكا اللاتينية وآسيا، فإنها عملية معقدة مفعمة بالتناقضات الاجتماعية والاختلالات السياسية.

- ففي تونس ومصر وليبيا واليمن أدى سقوط النظم التسلطية إلى مواجهة تحديات بناء نظم سياسية جديدة، ومناقشة القواعد التي يتم تصميم المؤسسات الجديدة على أساسها.

- وفي البحرين والأردن والكويت، استمرت الضغوط الشعبية بأشكال مختلفة.

- وفي المغرب والجزائر قامت النظم الحاكمة بعمل تعديلات بهدف التكيف مع التحولات الإقليمية.

- وفي السعودية وقطر والإمارات وسلطنة عمان، استطاعت النظم تهدئة وتلطيف التوترات السياسية والاجتماعية باستخدام الإغراءات والحوافز المادية.

(جـ) يمكن وصف ما يحدث في مصر والمنطقة بأنه نمط للانتقال الديمقراطي المتأخر late democratization مقارنة بالتحولات في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وآسيا في الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي.

والفرضية التي نطرحها للبحث هي أن ما يحدث في مصر والمنطقة العربية هو استمرار لمجموعة الثورات الملونة coloured revolutions التي شهدتها بعض دول أوروبا في بداية القرن الحادي والعشرين والتي مثلت بدورها استكمالاً للموجة الثالثة للديمقراطية.

(د) وكما حدث في تجارب الانتقال الأخرى، تظهر قوى ونخب ومصالح جديدة تتصدر المشهد العام وتسعى إلى إعادة صياغة النظام السياسي في ضوء معتقداتها وتصوراتها، وإلى الصراع فيما بينها حول شكل المجتمع المستهدف.

2- تحديات عملية الانتقال: كيف يحدث التغيير ومن يتولى السلطة؟

في مصر جاء التغيير سريعًا، وأطلق قوى شعبية اجتماعية من عقالها غيّرت من علاقة المجتمع بالدولة ومن علاقة المواطن بالسلطة، وأسقطت حاجز الخوف من الحكومة، ووسعت نطاق المشاركة السياسية للأفراد والجماعات، وباتت قدرة أى حزب أو قوة على فرض نتيجة محددة سلفًا للتفاعل السياسي والاجتماعي أمر غير ممكن.

ولكن فهم ما حدث في مصر يتطلب العودة إلى طبيعة أداة التغيير وآلية سقوط النظام التسلطي في مصر وهو ما طرح آثاره على شكل عملية الانتقال وخصائصها.

في مصر كانت أداة التغيير هى مجموعة من الحركات الاجتماعية الاحتجاجية التي استخدمت أساليب المظاهرات والمسيرات والاعتصامات، واتسمت بطابعها الشعبي القاعدي bottom-up-movements، وبقدرتها على التعبئة الاجتماعية لأعداد كبيرة من المواطنين. اتسمت هذه الحركات بتعددها (ائتلافات شباب الثورة) وتنوع قياداتها، وعدم وجود برنامج عمل لها سوى الشعارات العامة «عيش.. حرية .. عدالة اجتماعية .. وكرامة إنسانية»، وبطابعها السلمي والشبابي. كما اتسمت هذه الحركات بأنها عبر طبقية (من أكثر من طبقة اجتماعية)، وعبر حزبية (من أكثر من حزب ومن غير المنتمين إلى أحزاب).

أدت المظاهرات التي فجرتها تلك الحركات ثم انضمت إليها جموع غفيرة من الشعب إلى انهيار النظام وتخلي الرئيس عن سلطاته ونقله إياها إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة وذلك خلافًا لما نص عليه الدستور. وترجع أهمية هذه النقطة إلى أن من يتولى السلطة في أعقاب سقوط النظام القديم والطريقة التي يتولاها بها تؤثر على حسن إدارة عملية الانتقال وعلى توجهاتها[1].

(1) لعرض واسع للأدبيات حول هذه النقطة، انظر:

Munck, Gerardo L. and Carol Skalnik Leff, 'Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective', **Comparative Politics,** Vol. 29, No. 3, pp. 343-362, 1997.

ومـن هـذه اللحظـة برزت مشـكلة أن الذين فجـروا الثورة لـم يتسـلموا الحكم، ولم يشـاركوا فيه بأي شكل ملحوظ. وعلى مدى الشهور التالية تراجع دورهم تدريجيًا، بينما برز دور جماعة الإخوان المسلمين (وحزب الحرية والعدالة) والأحزاب الدينية الأخرى التي كانت أكثر تنظيمًا وخبرة سياسية، وتمكنت من الحصول على الأغلبية في البرلمان، والفوز بمنصب رئيس الجمهورية.

وإذا كانت مراحل الانتقال بالضرورة تتسـم بالسـيولة السياسـية والاجتماعية وإعادة تشـكيل للقـوى والجماعـات الفاعلـة وللعلاقـات بينهـا، فـإن هـذه المرحلة فـي مصر كانـت أكثر ارتباكًا واضطرابًا بسـبب الاختلاف حول شـرعية المجلس الأعلى في إدارة شـئون البلاد، والتشـتت والانقسـام بين القوى المدنيـة وخصوصًا الائتلافات الشـبابية، والاستقطاب المتزايد بين التيارين الديني والمدني. وذلك في إطار من الانفلات الأمني، والاحتجاجـات الفئويـة، وتدهـور الأوضاع الاقتصاديـة، ومخاطر التفـكك الاجتماعي والتوتر الطائفي.

وزاد من صعوبة عملية التصميم المؤسسـي للنظام الجديد عدم دراية عدد من القوى السياسـية بالنتائج المترتبة على اختيار بديل قانوني أو مؤسسي ما[1]، ومثال ذلك احتشاد الأحـزاب المدنيـة ودعوتها لأن تكـون الانتخابـات البرلمانية بنظام القوائـم دون إدراك أن المسـتفيد الأول مـن ذلـك هو القوى الدينيـة، وعدم التقدير الصحيـح لقوة الأحزاب والقوى السياسـية الأخرى وهو الخطأ الذي ارتكبته الأحزاب المدنية رغم وجود مؤشـر واضـح على ذلك في نتيجة الاسـتفتاء على التعديلات الدسـتورية فـي 19 مارس 2011، وعدم امتلاك قدرات المفاوضة والمساومة والتي تتضمن استعداد الأطراف لقبول ما هو أقـل من كل أهدافها فـي مرحلة ما، والقدرة على إعادة ترتيـب الأولويات ثم إعادة طرح

(1) Hassan, Mazen, 'Institutional factors affecting party systems in new democracies: endogenous or exogenous predictors?' **Democratization**, forthcoming 2013; Shvetsova, Olga, 'Endogenous Selection of Institutions and Their Exogenous Effects', **Constitutional Political Economy**, 14: 3, pp. 191-212, 2003.

هـذه الأهداف مرة أخـرى مع تغير الظروف وهو ما مارسـته جماعة الإخوان المسـلمين عدة مرات.

3- جوانب من تطور النظام السياسي:

في هذا السـياق، تم إنشاء عديد من الأحزاب الجديدة، وفشلت محاولة إصدار وثيقة استرشادية لمبادئ الدستور، وتم إجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية، وتكوين الجمعية التأسيسـية الأولي والثانية لوضع الدستور، وإعداد مشـروع الدستور وهي الموضوعات التي ناقشتها فصول الكتاب باستفاضة. ويمكن العرض لبعض جوانب تطور النظام على النحو التالي:

(أ) الصراع على السلطة:

اتسـمت الفترة الأولى من المرحلة الانتقالية التي انتهت في 30 يونيو 2012 بانتخاب رئيـس مدني بصـراع ثلاثي على السـلطة كانت أطرافـه: المجلس العسـكري والإخوان المسـلمين والقـوى المدنيـة. وتبدلـت التحالفـات بيـن الأطـراف الثلاثة أكثـر من مرة؛ فتحالـف المجلـس مع الإخوان المسـلمين إبـان اسـتفتاء 19 مارس، وفي إعـلان انتهاء «شـرعية الميدان» بعد انتخابات مجلس الشعب. وتحالف المجلس مع أغلب الأحزاب المدنية بعد اتساع تطلعات الإخوان في السلطة والسعي للاستحواذ عليها، كما اتضح في الحوار بشـأن وثيقة المبادئ الاسترشـادية للدسـتور وقواعد تكوين الجمعية التأسيسية. وفـي الفترة التالية لانتخاب الرئيس مرسـي بدأ صراع آخر بيـن الرئيس والإخوان وقوى التيار الديني من ناحية والسلطة القضائية والقوى المدنية من ناحية أخرى.

(ب) التغيرات الدستورية ودعم الديمقراطية:

تناول الكتاب في أكثر من فصل تأرجح القوى السياسية بين الشرعية الثورية والشرعية الدسـتورية وفقًـا لمصالحها في كل مرحلة، واسـتعداد الأغلبية في مجلس الشـعب إلى

ممارسة الانحراف بسلطة التشريع لتحقيق أغراضها السياسية، وقيامها بإصدار قوانين أبطلتها المحاكم في أكثر من مرة.

لقد صدرت خلال مرحلة الانتقال ست إعلانات دستورية وعشرات المراسيم بقوانين التي غيرت كثيرًا من معالم النظام السياسي. ولكن ما هو حجم وعمق هذا التغيير في الحقيقة؟ إن منهج دراسة النصوص الدستورية من منظور مدى إدخالها لتعديلات على نمط توزيع السلطة في النظام بحيث تضع حدودًا على شاغلي السلطة ولا تسمح للسلطة التنفيذية بممارسة اختصاصات مطلقة باستقلال عن السلطتين التشريعية والقضائية يشير إلى محدودية التغيير الذي حدث. ومن هذا المنظور، فإن الإعلان الدستوري الثاني لمارس 2011 – في جوهره – هو إعادة إنتاج لدستور 1971 مع بعض التحسينات.

إن هذا المنظور ينطلق من إسهامات علم الاجتماع القانوني الذي لا يكتفي بتحليل النصوص، وإنما يطرح أسئلة كاشفة حول: كيف توضع القاعدة الدستورية أو القانونية (بطريق التوافق أم الأغلبية)، ومن هي الهيئات التي تقوم بتفسيرها والتقاضي بشأنها ومدى استقلال تلك الهيئات عن نفوذ السلطة التنفيذية؟

ووفقًا لذلك، لا يمكن الحديث عن تغييرات جوهرية في نمط توزيع السلطة، ففي نوفمبر 2012 كان رئيس الجمهورية يمتلك السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبمقتضى الإعلان الدستوري الذي أصدره في الشهر نفسه حصن قراراته السابقة منذ توليه الرئاسة وحتى الانتهاء من وضع الدستور وانتخاب مجلس شعب جديد من الرقابة القضائية. وبنفس المنطق، فإن متابعة أعمال الجمعية التأسيسية تشير إلى صراعات أساسية بشأن هوية الدولة المصرية، ووضع الدين في الدستور، وسلطات الرئيس تجاه السلطتين التشريعية والقضائية وضوابط استخدامها والرقابة عليها، وتقليص دور المحكمة الدستورية العليا وهو ما أدى إلى انسحاب القوى المدنية والكنائس المصرية الثلاثة من الجمعية.

(جـ) النظام الحزبي:

شهدت مرحلة الانتقال تغيرات مهمة في شكل النظام الحزبي وسماته، فنشأت أحزاب جديـدة بعضها ينتمي إلى تيارات سياسـية كانت محظورة من قبـل، وتغيرت أوزان القوة النسـبية للأحزاب ودرجة تأييـد الناخبين لها، وتكونت ائتلافـات وتحالفات حزبية على أسس أيديولوجية أو مصلحية. وكان أهم تغير هو السماح بنشأة الأحزاب على أساس أو مرجعيـة دينية. واسـتطاعت هذه الأحزاب - بحكم خبرتها التنظيميـة وقدراتها المالية - أن تحصل على أغلبية مقاعد البرلمان وبالتالي الجمعية التأسيسـية لوضع الدسـتور. فقد أجريت هذه الانتخابات في سياق من تفاوت القدرات والإمكانات بين الأحزاب الدينية والمدنية مما أثر على نتائجها.

واتسـمت الحملة الانتخابية لمجلس الشعب 2012-2011 التي اشترك فيها 48 حزبًا بالسمات القديمة نفسها مثل: الاعتماد على الاتصال المواجهي، والخدمات الاجتماعية، واستخدام المال السياسي، والشعارات الدينية، وعدم التركيز على البرامج الانتخابية.

وكمـا هو الحال في التجارب المماثلة،[1] فإن الأحزاب لا تعبر عن أسـاس اجتماعي أو طبقي واضح، وتسـعى برامجها لإرضاء مطالب اجتماعية متنوعة مما أدى إلى التشابه بين برامجها (باستثناء الفارق بين الديني والمدني).

ويثيـر ذلك عددًا من الأسـئلة البحثية، فهل تسـتمر هذه السـمة المتعلقـة بعدم وضوح الأساسـي الاجتماعـي للأحزاب والتشـابه بين برامجهـا الاقتصاديـة والاجتماعية، أم أن احتدام التوترات الاجتماعية والمطالب الخاصة بالعدالة الاجتماعية سوف يدفع في اتجاه مخالف. كما يثور السؤال حول مستقبل اتجاهات تأييد الناخبين للأحزاب، وإلى أي مدى تسـتقر أوزان القوة النسـبية للأحزاب، ذلـك أن أحد خصائص النظم فـي مرحلة الانتقال هـو السـيولة أو التقلبات الانتخابيـة electoral volatility التي تـؤدي إلى تغير توجهات

(1) للتعرف على مفهوم الأحزاب التي تسعى لتمثيل كافة الفئات بقدر الإمكان، انظر:
Katz, Richard and Peter Mair, 'Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder', **Party Politics**, 2: 4, pp. 525-34, 1996.

الناخبيـن مـن انتخابات لأخرى[1]. وفي السـياق نفسـه يمكن إثارة السـؤال عن مسـتقبل التحالفات والائتلافات الحزبية والبرلمانية وإمكانية حدوث اندماجات بين الأحزاب.

4-ما الذي تغير؟ وما الذي استمر؟ وما الذي في طريقه للتغيير؟

لا يمكـن تغيير كل مكونات النظام السياسـي بين عشـية وضحاهـا أو في فترة قصيرة، فإذا كان من السـهل تغيير أشـخاص النخبة والدسـتور والقوانين، فإن الجوانب المعنوية المتعلقة بالثقافة السياسـية وتقاليد الحكم وأسـاليب عمل مؤسسـات السلطة تحتاج إلى وقت أكبر لتغييرها. بعبارة أخرى هناك فارق بين تغيير الأشخاص الذين يديرون «ماكينة» النظام أو يقودون سيارته، وبين تغيير الماكينة أو السيارة ذاتها. ففي الحالة الأولى، يقتصر التغيير على شـاغلي السـلطة الذين يسـتخدمون «ماكينة» و«أدوات» النظام السابق نفسها لتحقيـق أهدافهـم، أما في الحالة الثانية - وهذا هو جوهر الانتقال إلى الديمقراطية - فإن عناصـر الماكينـة ذاتها والعلاقة بين مكوناتها تتعرض للتغيير. فماذا تغير؟ وماذا اسـتمر؟ وهل تدعم عناصر التغيير والاستمرار التطور الديمقراطي أم تعوقه؟

على جانب التغيير تم انتخاب رئيس جمهورية مدني، وازدادت دائرة الوعي والمشاركة السياسية، وازداد دور القوى والحركات الاجتماعية المدنية، وازداد دور السلطة القضائية في الرقابة على دسـتورية القوانين وعلى سلوك السـلطة التنفيذية. وعلى مستوى الجديد أيضًا برز الاستقطاب الديني - المدني بشكل مؤسسي ومنظم، وعلى نحو لم تعرفه مصر من قبل ولا يمكن مقارنته بالتوتر والخلاف الذي حدث بين المسلمين والأقباط في بداية القرن الحادي والعشرين وما صاحبه من اتهامات وهجوم متبادل، فقد كان الأول «موجة» عابرة و«هبة» رأي عام، ولم يعبر عن أحزاب وقوى منظمة.

(1) Roberts, Kenneth and Erik Wibbels 'Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations', **Op.Cit**; Tavits, Margit 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe', **Op.Cit**; Birch, Sarah Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe. **Op.Cit**; Sikk, Allan 'How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe', **Op.Cit**.

وعلى جانب الاستمرار بقيت النظرة المتشككة للرأي العام في دور الأحزاب السياسية ومدى الثقة فيها، واستمرت سمات الحملة الانتخابية للبرلمان، وهيمنة الرئيس على السلطة التنفيذية والتشريعية، وسيطرة الحكومة على وسائل الإعلام القومية، والغموض وغياب الشفافية في اتخاذ القرار. كما استمرت قيمة الغلبة في العلاقة بين الأغلبية والمعارضة.

ونتيجة لذلك، تولد الشعور لدى قطاع كبير من الأحزاب المدنية وشباب الثورة بأن شيئًا لم يتغير، وأن الثورة لم تحقق أهدافها، وأن منطق عمل مؤسسات الحكم مع المواطنين ظل على ما هو عليه، وأن التغييرات التي تحققت لم تمس جوهر علاقات توزيع السلطة وأنماط ممارستها.

5- الشروط اللازمة للاستقرار الديمقراطي:

من المهم أن نتذكر عنوان الكتاب الرائد الذي أصدره أودونل وشميتر ووايتهيد في عام 1988 وهو «الانتقال من التسلطية» وهو عنوان يوضح شكل النظام الذي تم إسقاطه دون تحديد لوجهة عملية الانتقال أو الهدف التي تتحرك صوبه.[1] والحقيقة أن عمليات الانتقال في الممارسة أسفرت عن عدة احتمالات: مثل مرحلة طويلة من عدم الاستقرار، أو إقامة نظم ديمقراطية إجرائية انتخابية فحسب electoral democracies، أو إقامة شكل جديد من التسلطية – التنافسية أو التسلطية الانتخابية electoral authoritarianism[2]، أو النجاح في إقامة نظام ديمقراطي حقيقي robust democratizers[3].

(1) O'Donnell, Guillermo, Phillipe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. **Op.Cit.**

(2) Schedler, Andreas, 'Electoral Authoritarianism', in, Todd Landman and Neil Robinson, **The Sage Handbook of Comparative Politics** (London: Sage, 2009); Levitsky, Steven and Lucan Way, 'The Rise of Competitive Authoritarianism', **The Journal of Democracy** 13: 2, pp. 51-65, 2002.

(3) Fish, Steven M. and Jason Wittenberg, 'Failed Democratization', in, Christian Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald Inglehart and Christian Welzel (eds.) **Democratization.** (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 249-264.

ولا يمكن القول بأن ما تحقق حتى الآن في مصر يضمن استمرار عملية الانتقال إلى الديمقراطية[1]، فمثل هذا الانتقال يتطلب تغيير تركيبة «ماكينة» أو «سيارة» الحكم وتحديدًا التغير في عنصرين أساسيين:

(أ) الإتاحة access to gate–keepers لممثلي المصالح الاجتماعية والاقتصادية الوصول لشاغلي السلطة ووجود قنوات للاتصال والتواصل بينهما. وتزداد ديمقراطية النظام باتساع قاعدة المصالح القادرة على توصيل مطالبها لجهاز الحكم.

(ب) الأساس الاجتماعي للائتلاف الحاكم ruling coalition ومدى تفهمه وتجاوبه مع المطالب الاجتماعية التي تصله، وانعكاس ذلك في قواعد عملية توزيع عوائد التنمية على الطبقات والفئات الاجتماعية. وإلى أي مدى تضمن قواعد التوزيع استفادة أكبر قدر من الفئات بهذه العوائد وفقًا لمعايير واضحة أم أنها تتم بطريقة تحكمية.

العنصر الأول – والخاص بالإتاحة – يشير إلى درجة المشاركة السياسة وآلياتها وكفاءة عملية تمثيل المصالح، أما العنصر الثاني – الخاص بالائتلاف الحاكم – فإنه يشير إلى العدالة الاجتماعية وحسن توزيع العائد بين الطبقات والأفراد.

وتشير خبرات الدول التي سبقتنا في مراحل الانتقال إلى أن العنصر المهم الذي يفسر الاختلاف في تحقيق المشاركة والعدالة يتمثل في شكل الائتلاف الحاكم أو النخبة الحاكمة التي تقود عملية الانتقال، وفي المؤسسات والقواعد التي تضعها لتنظيم العلاقات بين القوى الاجتماعية. فالنخبة هى التي تقوم بالاختيارات والتفضيلات لمسار الحركة وتسعى لإقناع المواطنين بها، وتقوم بإصدار القوانين ووضع القواعد المؤسسية الخاصة بالتنفيذ. ويختلف درجة نجاح النخب الحاكمة في ذلك وفقًا للتركيبة الاجتماعية التي تستند إليها ولمدى امتلاكها للخيال السياسي الذي يسمح لها بطرح صورة المستقبل وإقناع القوى الأخرى والرأي العام بهذه الصورة.

---

(1) على الأقل حتى نهاية فترة الدراسة لهذا الكتاب في الأول من ديسمبر 2012.

المراجــع

أولاً - المراجع الأجنبية:

- Abdelrahman, M., **Civil Society exposed: The Politics of NGOs in Egypt**. (London: I.B Taurus, New York, St. Martins Press, 2004).
- Ahmari, Sohrab, 'The Failure of Arab Liberals', **Commentary**, 133: 5, May 2012, pp. 21-25.
- Al Shobaki, Amr, 'Where does the Brotherhood's strength lie?', **Al-Masry Al-youm Newspaper**, 22nd June ,2011.
- Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, and Gerald D. Cohen, **Political Cycles and the Macroeconomy** (Cambridge: MIT Press. 1997).
- Ann M. Lecsh, 'Egypt's Spring: Causes of the revolution', **Middle East Policy**, Volume XVIII, Fall 2011, pp. 35-48.
- Bahgat, Korany and Rabab El-Mahdi (eds.), **Arab Spring in Egypt: revolution and beyond** (Cairo: The American University in Cairo Press, 2012).
- Baldwin, N. and D. Shell (eds.), **Second Chambers** (London and Portland: Frank Cass, 2001).
- Balinger, Jeff, 'How Civil Society can help?', **Harved International Review**, 33: 2, Summer 2011, pp. 54-59
- Bartolini, Stefano and Peter Mair Identity, **Competition, and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985.** (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

- Beinin, Joel and Hossam Al-Hamalawy, 'Strikes in Egypt spread from Center of Gravity", **Middle East Report online**, 9 May 2007. www.merip.org.
- Biezen, Ingrid van, 'On the internal balance of party power: Party organizations in new democracies', **Party Politics**, 6: 4, pp. 395-417, 2000.
- Birch, Sarah, **Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe**. (New York: Palgrave Macmillan, 2003).
- Blais, A. and K. Aarts 'Electoral System and Turnout', Acta Politica, 41, pp. 180-96, 2006.
- Fornos, C. et al. 'Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000', **Comparative Political Studies**, 37:8, pp. 909-40, 2004.
- Carey, John and Andrew Reynolds 'Comparing the Arab Revolts: The Impact of Election Systems', **Journal of Democracy**. 22: 4, pp. 36-27, 2011.
- Carothers, Thomas and Nathan Brown 'The Real Danger for Egyptian Democracy', (Washington: Carnegie Endowment for International Piece, Novermber 2012).
- Carr, Sarah, 'Renewed Emergency Law raises fears of coming crackdown',**Egypt Independent**, September 13th, 2012. Website: http://www.egyptindependent.com.
- Celis, Karen and Mona Lena Brook and Petra Meier, 'The Rise of Gender Quota Laws: Expanding the Spectrum of Determinants for Electoral Reform', **West European Politics**, 34: 3, pp. 514-530, 2011.
- Cox, Gary, **Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

- Dalton, Russell and Steven Weldon 'Partisanship and Party System Institutionalization', **Party Politics**, 13: 2, pp.179-96, 2007.
- Dalton, Russell, J. and Martin Wattenberg (eds.), **Parties Without Partisan: Political Change in Advanced Industrial Democracies**. (Oxford: Oxford University Press, 2001).
- De Tocqueville, Alexis, **Democracy in America**, abridged, (London: Wordsworth, 1998).
- Diamond, Larry, Juan Linz and Seymour Lipset, **Democracy in Developing Countries, Latin America**. (Boudler: Lynne Rienner, 1989).
- Dorfman, Matt, 'Spring Break: How Egypt's liberals lost control of their revolution?', **The New Republic**, December 29th,2011 .
- Duverger, Maurice, **Political Parties**. (New York: Wiley, 1954).
- Dye, Thomas, **Policy Analysis: What Governments Do, Why They Do it, and What Difference it Makes**. (University of Alabama Press, 1976).
- Easton, David, **A System Analysis of Political Life**. (New York: John Wiley and Sons, 1965).
- Edmund Wnuk-Lipinski, 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 675-692.
- Edwards, Michael, **Civil Society: Themes for the 21st Century**. (Cambridge: Polity Press, 2004).
- Eisenstad, S. N., 'Changing patterns of Youth protest in different stages of development of Modern Societies', **Youth and Society**, Vol. 1, 1969, pp. 133-150.

- El-Naggar, Omneya, 'After the Revolution: Egypt Splinters', **The Nation**, December 5, 2011, pp. 24-28.
- Faris, David, 'Constituting Institutions: The Electoral System in Egypt', **Middle East Policy**, 19: 1, pp. 140-54, Spring 2012.
- Farrell, David, **Electoral Systems: A Comparative Introduction**. (New York: Palgrave Macmillan, 2001).
- Fish, M. Steven, 'Stronger Legislatures, Stronger Democracies', **Journal of Democracy**, 17: 1, pp. 5-20, 2006.
- Fish, Steven M. and Jason Wittenberg, 'Failed Democratization', in, Christian Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald Inglehart and Christian Welzel (eds.) **Democratization**. (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 249-264.
- Fleishman, Jeffrey, 'In Egypt, Muslim Brotherhood showing Cracks in its solidarity', **Los Angeles Times**, 6 July 2011.
- Franklin M. 'Electoral Participation', in, L. LeDuc et al., **Comparing Democracies: Elections and Voting in Comparative Perspective**. (California: Sage Publications, 1996).
- Freeland, Chrystia, **Sale of the Century: Russia's Wild Ride from Communism to Capitalism**.(Canada: Doubleday, 2001).
- Golosov, Grigorii, 'Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post-communist Russia, **Political Studies**, 46: 3, pp. 539-40, 1998.
- Gros, Daniel and Alfred Steinherr, **Economic Transition in Central and Eastern Europe: Planting the Seeds**. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

- Guirgis, Magdi, 'The Copts and the Egyptian revolution: Various attitudes and dreams', **Social Research: An International Quarterly**, 79: 2, 2012, pp. 510- 530
- Gundelach, Peter, 'The decline in Protest activity among the youth', **Young**, 3: 4, 1995, p.1 .
- Gunther, Richard and Larry Diamond, 'Species of Political Parties: A New Typology', **Party Politics**, 9: 2, pp. 167–99, 2003.
- Haggard, Stephan and Robert Kaufmann, **The Political Economy of Democratic Transition**. (Princeton N. J.: Princeton University Press, 1993).
- Hall, J. A. and F. Trentman (eds.), **Civil Society: A Reader in History, Theory and Global Politics**. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005).
- Hall. J. A., **Civil Society: Theory, History, Comparison**. (Cambridge: Polity Press, 1995).
- Hamed, Mahmud, **When The Gaval Speaks: Judicial Politics in Modern Egypt**, Unpublished PhD Dissertation submitted to the Department of Political Science , the University of Utah , 2008.
- Hamid, Shadi, 'Arab Islamist Parties: Losing on Purpose?', **Journal of Democracy**, 22: 1, pp. 68-80. 2011.
- Harris, Jose, 'Development of Civil Society', in, Rhodes, R.A.W. et al. (eds.) **The Oxford Handbook of Political Institutions**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 131-43.
- Hassan, Mazen, 'Institutional factors affecting party systems in new democracies: endogenous or exogenous predictors?' **Democratization**, forthcoming 2013.

- Hauslohner, Abigail and Tony Karon, 'The Revolution's second act', Time, Vol. 178 Issue 22, pp. 26-29, 12/5/2011.
- Heidenheimer, A. J., Heclo, H., & Adams, C. T., **Comparative public policy: The politics of social choice in America, Europe, and Japan.** (New York, NY: St. Martin's Press, 1990).
- Heller, W.B., 'Divided Politics: Bicameralism, Parties, and Policy in Democratic Legislatures', **Annual Review of Political Science**, 10, pp. 245-269, 2007.
- Hobbes, Thomas, **Leviathan**, ed. M. Oakeshott. (Oxford: Blackwell, 1952), originally published 1651.
- Howard, Philip N. and Muzammil M. Hussain, 'The Upheavals in Egypt and Tunisia, The Role of Digital Media, **Journal of Democracy**, Vol. 22, No. 3, 2011.
- Huntington, Samuel, **Political Order in Changing Societies**. (New Haven: Yale University Press, 1968).
- Inglehart, R. 'Trust, Well-being and Decmocracy', in, M. E. Warren (ed.) **Democarcy and Trust**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 88-120.
- Janda, Kenneth and Tyler Colman, 'Effects of Party Organization on Performance during the 'Golden Age' of Parties', **Political Studies**, 46: 3, p. 621, 1998.
- Janda, Kenneth, 'Cross-national measures of party organizations and organizational theory', **European Journal of Political Research**, 11: 3, p. 319- 32, 1983.
- Karon, Tony and Abigail Hauslohner, 'The military shows Egypt who's Boss', **Time International**, 7/2/2012, Vol. 180 Issue 1, pp. 18-23.

- Katz, Richard and Peter Mair, 'Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder', **Party Politics**, 2: 4, pp. 525-34, 1996.
- Katz, Richard and Peter Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', **Party Politics**, 1: 1, pp. 5-28, 1995.
- Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markowski, and Gabor Toka, **Post-Communist Party Systems: Competition, Representation and Inter-Party Cooperation**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
- Klaus von Beyme, 'Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe', in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics**. (New York: Palgrave Macmillan, 2003), pp. 190-2111.
- Kurzman, Charles and Ijlal Naqvi, 'Do Muslims Vote Islamic?', **Journal of Democracy**, 21, pp. 51, 2010.
- La Palombara, Joseph and Myron Weiner, 'The Origin and Development of Political Parties', in Joseph La Palombara and Myron Weiner (eds.) **Political Parties and Political Development**, (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1966), pp. 3-42.
- Laakso, Markku, and Rein Taagepera, 'Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe', **Comparative Political Studies**, 12: 1, pp.3-27, 1979.
- Lachler U., 'On political business cycles with endogenous election dates', **Journal of Public Economics**, 17, pp. 111-17, 1982.
- Le Duc, Lawrence et al. (eds.), **Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting**, (London: Sage Publications, 2002), pp. 13-15.

- Levitsky, Steven and Lucan Way, 'The Rise of Competitive Authoritarianism', **The Journal of Democracy** 13: 2, pp. 51-65, 2002.
- Lewis, Paul, **Political Parties in Post-communist Eastern Europe**, (London, Routledge, 2000).
- Lijphart, Arend (ed.), **Parliamentary versus Presidential Government**. (Oxford: Oxford University Press, 1992).
- Lijphart, Arend, **Electoral Systems & Party Systems: a study of twenty seven democracies 1945-1990**. (Oxford: Oxford University Press, 1994).
- Lijphart, Arend, **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six** Countries. (New Haven: Yale University Press, 1999).
- Linz, Juan and Alfred Stepan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe**. (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996).
- Lipset, M. Seymour, and Stein Rokkan, 'Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction', in, Seymour M. Lipset and Stein Rokkan (eds.) **Party Systems and Voter Alignment: Cross-National Perspective**. (New York: Free Press, 1967) pp. 1-64.
- Lucan Way, 'Comparing the Arab Revolts: The lessons of 1989', **Journal of Democracy**, 22: 4, pp. 13-23, 2011.
- MacFarquhar, Neil, 'Ahead of vote: Egypt's parties and Skepticism are growing', **New York Times**, November 9th, 2011.
- Mainwaring, Scott and Annabella España and Carlos Gervasoni, 'Extra System Electoral Volatility and the Vote Share of Young Parties', Paper for the annual meeting of the Canadian Political Science Association, 2009.

- Mainwaring, Scott and Edurne Zoco, 'Political Sequences and the Stabilisation of Inter-party Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies', **Party Politics**, 13: 2, pp. 155–178, 2007.
- Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America** (Stanford, Stanford University Press, 1995).
- Masoud, Tarek, 'The Road to (and from) Liberation Square', **Journal of Democracy**, Vol. 22, No. 3, pp. 20-34, 2011.
- Matland, Richard, 'Women's' representation in national legislatures: Developed and developing countries', **Legislative Studies Quarterly**, 23: 1, pp. 109-125, 1998.
- Maugiron, Nathalie B., 'Egypt's path to transition: democratic challenges behind the constitution reform process', **Middle East Law and Governance**, 2011, pp. 43-59.
- Mill, John Stuart, **On Liberty and Other Essay**, (New York: Oxfod University Press, 1998).
- Millard, Frances (2003) 'Poland', in, Stephen White, Judy Batt and Paul Lewis (eds.), **Developments in Central and East European Politics** (New York: Palgrave Macmillan), pp. 23-140.
- Montesquieu, Charle, **The Spirit of Laws; Cambridge Texts in the History of Political Thought**, (New York; Cambridge University Press, 1989).
- Moustafa,Tamir, **The Struggle For Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development In Egypt** (Cambridge: Cambridge University Press, 2007)
- Munck, Gerardo L. and Carol Skalnik Leff, 'Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective', **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 3, pp. 343-362, 1997.

- Nadia Oweidat (et. Al.), **Kefaya's decline: The Kefaya movement as a case study of grassroots reform initiative**, (National Defense Research Institute, 2008,) pp. 27-42.
- Nagel, Stuart, (ed). **Policy Theory and Policy Evaluation: Concepts, Knowledge, Causes, and Norms**. (New York: Greenwood, 1990).
- Nevens, Kate, 'The youth are revolting: A new generation of Politics in the Middle East?', **Harvard International Review**, Fall 2012, pp. 44-47.
- Newton, K. 'Trust, Social Capital, Civil Society and Democracy', **International Political Science Review**, 22: 2, pp. 201-14, 2001.
- Newton, K., 'Social Capital and Political Trust in Eastablished Democarcies', in, Pippa Norris, **Critical Citizens**. (Oxford: Oxford University Press, 1999), pp. 169-87.
- Newton, Kenneth, 'Civil Society and democratisation', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009) pp. 675-692.
- Nordhaus W., 'The political business cycle', **The Review of Economic Studies**, 42: 1, pp.169-90, 1975.
- Norris, Pippa, **Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behaviour**. (New York: Cambridge University Press, 2004).
- Odoneri, Henri, 'The Kifaya Generation', **Journal of the Finnish Anthropological Society**, Vol. 34 Issue 4, 2009, pp. 44-6 .
- O'Donnell, Guillermo, Phillipe Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.) **Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy**. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986).

- Olson, Mancur, **The Logic of Collective Action**. (Cambridge: Harvard University Press, 1965).
- Orenstien, Mitchell, **Out of the Red: Building Capitalism and Democracy in Postcommunist Europe**. (Michigan: Michigan University Press, 2001).
- Osman, Tarek, 'Young Egyptians: Their Society and Future', **Social Research,**Vol. 79 Issue 2, 2012, pp. 299-322.
- Ottaway, Marin and Amr Hamzawy, 'Protests Movements and Political Change in the Arab World', (Washington: Carnegie Endowment for International Peace: 2011).
- Packenham, R.A., 'Legislatures and Political Development', in, Norton, P. (ed.), **Legislatures** (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 81-96.
- Panebianco, Angelo, **Political Parties: Organization and Power**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).
- Payne, Mark et al, **Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America**. (Washington D.C.: IDB and IDEA, 2007), p. 149.
- Pedersen, Mogens 'The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility', **European Journal of Political Research,** 7: 1, pp. 1–26, 1979.
- Pridham, Geoffrey, 'Southern European democracies on the road to consolidation: a comparative assessment of the role of political parties', in, Geoffrey Pridham (ed.) **Securing Democracy: Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe**. (London and New York: Routledge, 1990), pp. 1-41.
- Richard, Matland and Donley Studlar, 'Determinants of Legislative Turnover: A Cross-National Analysis', **British Journal of Political Science,** 34, pp. 87–108, 2004.

- Riker, W.H, 'The Justification of Bicameralism', **International Political Science Review**, 13:1, pp.101–16, 1992.
- Robert Springborg, 'Whither the Arab Spring? 1989 or 1848?', **The International Spectator**, Vol.46, No.3 (September 2011), pp. 5-12.
- Roberts, Kenneth and Erik Wibbels, 'Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations', **The American Political Science Review**, 93: 3, pp. 575-90, 1999.
- Ruud Koopmans, 'Social Movements', in, Russell J. Dalton and Hans-Dieter Klingemann (eds.) **The Oxford Handbook of Political Behaviour**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 693-707.
- Said, Atef, 'The Paradox of Transition to Democracy under Military Rule', **Social Research**, 79: 2, pp. 2012, 397-434.
- Sartori, Giovanni, **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**. (Cambridge: Cambridge University Press, 1976).
- Schedler, Andreas, 'Electoral Authoritarianism', in, Todd Landman and Neil Robinson, **The Sage Handbook of Comparative Politics**. (London: Sage, 2009).
- Schell, Jonathan, 'The Revolutionary Moment', **Nation**, Vol. 292 Issue 8, 2011, pp. 3-6.
- Shatz, Adam, Mubarak's Last Breath, **London Review of Books**, May 22, 2010.
- Shvetsova, Olga, 'Endogenous Selection of Institutions and Their Exogenous Effects', **Constitutional Political Economy,** 14: 3, pp. 191-212, 2003.
- Sikk, Allan, 'How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe', **European Journal of Political Research,** 44: 3, pp. 391-412, 2005.

- Skocpol, Theda, **Social Revolutions in the Modern World.** (New York: Cmbridge University Press, 1994).
- Stevens, Anne, **Government and Politics in France** (New York: Palgrave, 2003).
- Strom, K., et al, **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. (Oxford: Oxford University Press, 2003).
- Taagepera, Rein, 'Nationwide threshold of representation', **Electoral Studies**, 21: 3, pp. 383-401, 2002.
- Taghreed Al-qudsi Ghabra, 'The Creative use of social media in the revolutions of Tunisia, Egypt and Lybia', **International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**, Vol. 6 Issue 6, 2012, pp. 147-58.
- Talal, Asad, 'Fear and the ruptured State: Reflections on Egypt after Mubarak', **Social Research**, Vol. 79, No. 2, pp. 271-298, 2012.
- Tarrow, Sidney and Charles Tilly, 'Contentious Politics and Social Movements', in, Charles Boix and Susan Stokes (eds.) **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp. 435-60.
- Tavits, Margit, 'Party Systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies', **British Journal of Political Science**, 38: 1, pp. 113-33, 2008.
- Tavits, Margit, 'The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe', **American Journal of Political Science**, 49: 2, pp. 283-98, 2005.
- The Federalist Papers, (New York: Heritage Press, 1945).
- Tilly, Charles, **From Mobilization to Revolution**. (New York: McGraw-Hill, 1978).

- Toka, Gabor, 'Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies', **Political Studies**, 46: 3, pp. 589-610, 1998.
- Tsebelis, G. and J. Money, **Bicameralism** (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- Tsebelis, G., **Veto Players: How Political Institutions Work.** (Princeton: Princeton University Press, 2002).
- Tufte E., **Political Control of the Economy.** (Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1978).
- Vatter, Adrian, Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective', **The Journal of Legislative** Studies, 11: 2, 2005, pp.194–215.
- Verba, Sidney and Nie Norman, **Participation in America** (New York: Harper and Row, 1972).
- Vincenzo Ruggiero, **Social movements: A reader**, (New York: Routledge, 2008).
- Whitehead, Laurence, **Democratization; Theory and Experience.** (New York: Oxford University Press, 2002).
- Wittfogel, Karl August, **Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power**. (New Haven: Yale University Press, 1957).
- Zimmerman, J., **Contemporary American Federalism** (New York: Praeger, 1992).
- Zirakzadeh, C. E., **Social Movements in Politics: A comparative Study**. (VA: Palgrave Mcmillan, 2006).
- Zoltan Barany, 'The Role of the Military', **Journal of Democracy**, Volume 22, No. 4, pp. 24-35, 2011.

ثانياً - المراجع العربية:

- أبوبكر الدسوقي، «الثورات العربية: لماذا سقطت في مصيدة المرحلة الانتقالية؟»، **السياسة الدولية**، العدد 188، إبريل 2012، ص ص 50-51.
- أحمد الرشيدي، ود. مصطفى علوي (محرران)، **الإصلاح المؤسسي: الإطار الدستوري كأساس لإدارة شؤون الدولة والمجتمع** (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مايو 2011).
- أحمد السيد النجار، **الانهيار الاقتصادي في عصر مبارك** (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2012).
- أحمد حسن الرشيدي، السلطة القضائية في د. علي الدين هلال (محرر)، **الحكومة والنظام السياسي** (القاهرة، موسوعة مصر المعاصرة، 1996)، ص ص 107 – 122.
- أحمد زايد، «التوترات العنيفة في مجتمعات ما بعد الثورات العربية»، **ملحق السياسة الدولية**، ملف تحولات استراتيجية، عدد أكتوبر 2011، ص 13.
- أشرف عبد العزيز، «كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، **السياسة الدولية**، المجلد 47، العدد 187، يناير 2012، ص14.
- أشرف عبدالعزيز عبدالقادر، «المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟»، ملحق اتجاهات نظرية، **السياسة الدولية**، العدد 187، يناير 2012، ص ص11-15.
- أماني قنديل، **أي دور يلعبه المجتمع المدني؟** (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2011).
- أميمة عبد اللطيف، «السلفيون في مصر والسياسة»، **سلسلة «تقييم حالة»**، الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ديسمبر 2011.
- أنور رسلان، **النظام الدستوري المصري** (القاهرة: دار النهضة العربية، ط 2، 2008).

- إيمان أحمد رجب، « لماذا سياسات الشارع؟»، «المحتجون: كيف تؤثر المظاهرات والاعتصامات في سياسات الدول؟» ، ملحق اتجاهات نظرية، **السياسة الدولية**، العدد 187، يناير 2012 ،ص ص 3-5.
- إيمان أحمد رجب، «الاحتجاجات الاجتماعية الجديدة في مصر: محاولة للفهم»، **أحوال مصرية**، العدد 46 ،2010، ص ص 39.
- بركات حمزة، « الاغتراب»، **المجلة الاجتماعية القومية**، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، يناير - سبتمبر 1992، ص ص151-161.
- بشير عبدالفتاح، «الرئيس والجيش في الجمهورية الثانية»، **مجلة الديمقراطية**، العدد 47، يوليو 2012.
- **التقرير الاستراتيجي العربي 1992-1993** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، 1993).
- **التقرير الاستراتيجي العربي 1995-1996** (القاهرة : مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، 1996).
- **تقرير الديمقراطية والتجديد في العالم العربي: اليونسكو تواكب عمليات التحول الديمقراطي**، اجتماع المائدة المستديرة الذي عقد بمقر اليونسكو في 21 يونيو 2011. متاح على الموقع التالي: http://unesdoc.unesco.org.
- **تقرير المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي**، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 5-6 يونيو 2011. متاح على الرابط التالي: .http://www.undp.org.eg
- تيري لين وفيليب س. شميتر، أساليب التحول في نظم الحكم في كل من أمريكا اللاتينية وجنوب وشرق أوربا، **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية**، اليونسكو، العدد 128 (مايو 1991).
- ثروت بدوى ، «الدستور أولا» ، جريدة **روزاليوسف**، 21 يونيو 2011.
- الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، **تقارير انتخابات مجلس الشعب**. متاحة على الرابط التالي: http://www.mosharka.org.

- جمعيـة يلا نشـارك للتنمية المجتمعيـة، **تقارير انتخابات مجلس الشـعب**، متاحة على الرابط التالي: http://www.yallaneshark.org.
- جميـل مطـر، «الثـورة المصريـة: الخلفيـات والبدايـات»، فـي: عبـد الإلـه بلقزيـز، **ريـاح التغييـر في الوطـن العربى.** (بيـروت: مركز دراسـات الوحدة العربيـة ،2011)، ص ص 37-45.
- حازم الببلاوي، **أربعة شهور في قفص الحكومة**، (القاهرة: مكتبة الشروق، 2012).
- حـازم الببـلاوي، البرامج الرئاسـية دون تمويل هباء منثـور، جريدة **الأهـرام**، 9 أبريل 2012، ص 11.
- حازم الببلاوي، التربص وعدم الثقة، جريدة **الشروق**، 3 أبريل 2012، ص 12.
- حافظ أبو سعدة، **نحو دستور ديمقراطي لمصر الثورة**، منتدى فكرة ، 8 نوفمبر 2012.
- حافظ أبوسعدة ، «المبادئ فوق الدستورية»، جريدة **اليوم السابع**، 21 يوليو 2011.
- حسـن سـلامة ، «الجمعيـات الأهلية وتعزيـز المواطنة فـي مصر»، المؤتمر السـنوي الحادى عشر للمركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية، 16 مايو 2009 .
- خالـد علـي عبد الخالق، «الجمعيات الأهلية في مصر: تطـور الدور»، **أحوال مصرية**، العدد 32، ربيع 2006، ص 95.
- الدسـاتير المصريـة والوثائق المتعلقة بهـا جمهورية مصر العربية: مجلس الشـورى، الأمانة العامة: الفترة من 1924 – 2007، طبعة يوليو 2007.
- دينا شـحاتة ومريـم وحيد، «تصاعد دور الحركات الاحتجاجيـة في المنطقة العربية»، **السياسة الدولية**، العدد 186، أكتوبر 2011، ص ص 78-82.
- زكريا شـلش، «مـع أول عيد للثورة: الدسـتور أولا أم الرئيس؟»، جريـدة **الأهرام**، 26 يناير 2012.
- زياد بهاء الدين، «لجنة الدستور وأزمة التوافق»، جريدة الشروق، 20 مارس 2012 .
- زيـاد بهاءالديـن ، «عـن الفـارق بين الشـرعية الثوريـة والاسـتبداد القانونـي»، جريدة . **الشروق**، بتاريخ 17 أبريل 2012 .

- زيـاد بهاءالديـن، «القانـون والواقـع في مسـألة تمويـل الجمعيـات الأهليـة»، جريدة **الشروق**، 3 مارس 2012.
- سامر سليمان، **النظام القوي والدولة الضعيفة: إدارة الأزمة المالية والتغيير السياسي في عهد مبارك** (القاهرة: دار ميريت، 2005).
- سـحر إبراهيم الدسوقي، **مستقبل المجتمع المدني بعد ثورة 25 يناير**، (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، 2011)، ص 59.
- السـيد يسـن، «مخاطـر التفـكك الاجتماعي في السـياق الثـوري»، جريـدة **الأهرام**، 10 نوفمبر 2011، ص 11.
- شـادية فتحـي إبراهيـم، «تطور السـلطة التنفيذية في مصر»، **سلسـلة بحوث سياسـية**، القاهـرة ، مركـز البحوث السياسـية بكلية الاقتصـاد – جامعة القاهـرة ، يونيو 2007، ص 2.
- عبـد الخالـق فـاروق، **اقتصاديات الفسـاد في مصـر** (القاهـرة: الهيئة المصريـة العامة للكتاب، 2012).
- عبـد الفتاح ماضي، نحو سـلطة مسـتقلة للانتخابـات، **مجلة الديمقراطيـة**، العدد 39، يوليو 2010، ص ص 75-82.
- عبد الفتاح ماضي، «الاضطراب السياسـي: سوء إدارة تفاعلات المرحلة الانتقالية في الدول العربية»، **السياسة الدولية**، العدد 188، أبريل 2012، ص ص 58-61.
- عبد الله خليل، **الدليل التشـريعي العربي للمنظمات الأهلية**. (القاهرة: الشـبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2006).
- علي الدين هلال، **السياسة والحكم في مصر : العهد البرلماني 1923-1952** (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1977).
- علـي الدين هـلال، **العهد البرلماني في مصـر من الصعود إلى الانهيـار 1923 -1952** (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2011).
- علـي الديـن هـلال، **النظام السياسـي المصـري بيـن إرث الماضـي وأفاق المسـتقبل** (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2010).

- علـي الديـن هـلال، **تطور النظام السياسـي فـي مصـر 1805-2005**. (القاهـرة: مركز البحـوث والدراسـات السياسـية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسـية، جامعـة القاهرة ، 2005).
- علـي الصـاوي، **الإطار القانوني للانتخابـات البرلمانية**. (القاهـرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2011) ص ص 56- 58.
- عمـرو عبـد الرحمـن، «مـاوراء قصـص الإخفـاق والفشـل: احتجاجـات الشـوارع والتحولات البنيوية في المجال العام»، المؤتمر السنوي الحادي والعشرون للبحوث السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة، ديسمبر 2007.
- عمـرو عدلي، **دولة الفسـاد فـي عهد مبارك: تفاعلات السـلطة والثـروة 1990 - 2011** (القاهـرة: مبـادرة الإصـلاح العربـي، مـارس 2012). متـاح علـى الموقـع التالـي: http://eipr.org/.
- عمرو هاشم ربيع (محرر)، **وثائق 100 يوم علي ثورة 25 يناير**. (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2011) ص 34.
- عمرو هاشم ربيع، «نتائج الانتخابات البرلمانية 2011/ 2012»، في، عمرو هاشم ربيع (محرر)، **انتخابات مجلس الشـعب 2011/ 2012**، (القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2012).
- فتحي نجيب، **التنظيم القضائي المصري** (القاهرة، دار الشروق، 2003).
- فرانسـوا بورغا ، «الإسـلاميون ضمن تحديات وتوقعات المرحلة الانتقالية»، **لوموند ديبلوماتيك النشـرة العربية**، يناير 2012. للرجوع إلى النسخة الإلكترونية، أنظر الرابط التالي: http://www.mondiploar.com
- فرانسـوا بورغـا، «السـلفية فـي مواجهـة الإخـوان المسـلمين»، **لومونـد ديبلوماتيك النشـرة العربيـة**، ينايـر 2012. للرجوع إلـى النسـخة الإلكترونية، أنظر الرابـط التالي: http://www.mondiploar.com.
- لطيفـة سـالم، **تاريـخ القضـاء المصـري الحديث**. (القاهـرة: الهيئـة المصريـة العامة للكتاب، 1991).

- ماجدة صالح، «الأزهر: دور يتجدد وتحديات تنتظر»، ورقة مقدمة لمؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 10-11 يونيو 2012 .
- مارينا أوتاواي، «الديمقراطية في مصر: بين الجيش والإسلاميين والديمقراطيين اللاليبراليين»، (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، نوفمبر 2011).
- مازن حسن، «الآثار السياسية للنظام الانتخابي المصري بالتطبيق على انتخابات مجلس الشعب 2011/ 2012»، بحث مقدم للمؤتمر الأول عن «الدول المصرية»، كلية الاقتصاد والعلوم السايسية - جامعة القاهرة، يونيو 2012.
- مايكل ماير وريسندي وفيتالينو كاناس، «**عودة الفراعنة**» (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، نوفمبر 2012).
- محمد الجوادي، كيف أصبحوا وزراء: **دراسة في صناعة القرار السياسي** (القاهرة: دار الخيال، ط1، فبراير 2003).
- محمد عبد الله يونس، «التحالفات المهتزة: خريطة القوى السياسية المصرية في الانتخابات البرلمانية»، **موقع السياسة الدولية**، 2012، على الرابط التالي: http://www.siyassa.org.eg
- محمد محمود مهدي، «البرلمان «المنحل».. ما له وما عليه»، جريدة **اليوم السابع**، 3 أغسطس 2012.
- محمد نور الدين أفاية ، «القوى الاجتماعية للثورة»، **المستقبل العربي**، ملف الثورة والانتقال الديمقراطي في الوطن العربي: نحو خطة طريق، العدد 387، مايو 2011 ، ص ص 124-142.
- محمد نور فرحات، «المسألة الدستورية في المرحلة الانتقالية بعد ثورة 25 يناير.. هل هو ارتباك متعمد؟»، في عمرو عبد الرحمن (تحرير)، **تحديات التحول الديمقراطي في مصر خلال المرحلة الانتقالية** (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2012).
- محمود الرشيدي، **الإنترنت والفيس بوك**. (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2012).

- محيي الدين قاسم، «دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري»، **مجلة الديمقراطية**، العدد 1، (يناير 2001)، ص ص 33-57.
- مذكرة منظمة هيومان رايتس ووتش إلى الجمعية التأسيسية، 8 أكتوبر 2012. متاح على الرابط التالي: http://www.hrw.org
- مركز القاهرة لحقوق الإنسان، **دسترة الدولة الدينية في مصر**، أكتوبر 2012. متاح على الرابط التالي: http://www.cihrs.org
- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، **تقارير انتخابات مجلس الشعب**. متاحة على الرابط التالي: http://www.cihrs.org
- المستشار أمين المهدي، «القواعد والسوابق التي أرساها القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة» في د. علي الصاوي (تحرير)، **دور القضاء الإداري في التطور الديمقراطي** (القاهرة: البرنامج البرلماني بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2001)، ص ص 7-75.
- المستشار عوض المر، «المحكمة الدستورية تدعم حرية التعبير»، **مجلة الديمقراطية**، العدد 11، (يوليو 2003)، ص ص 27-44.
- المستشار ماهر البحيري، «لم تكن يوماً ضيعة لأحد .. ولن تكون»، **مجلة الدستورية**، السنة العاشرة، العدد الثاني عشر (أكتوبر 2012)، ص ص 3-5.
- مصطفى كامل السيد، **دراسات في النظرية السياسية**. (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1994). طالع أيضاً:
- ممدوح الولي، «اقتصاد ينزف ونحن نتصارع»، جريدة **الأهرام**، 31 مارس 2012، ص 11.
- مي مجيب، «أقباط مصر بين تراكمات الماضي ومعطيات الواقع»، مؤتمر الدولة المصرية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، يونيو 2012 .
- ميشيل دان، «مصر: الانتخابات أم الدستور أولا؟»، (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، يونيو 2011). للإطلاع على النسخة الإلكترونية، انظر الرابط التالي: http://www.carnegieendowment.org

- ناثان براون، «دستور مصر: الإسلاميون يستعدون لمعركة سياسية طويلة» (واشنطن: مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، أكتوبر 2012).
- نازلي معوض (محرر)، **الخبرة السياسية المصرية في مائة عام**. (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، 2001).
- ناصر أمين، **نظام القضاء المصري: دراسة في تقسيم المحاكم وتدريب القضاة** (القاهرة: مؤسسة أمين للمحاماة، 2004).
- نبيل عبد الفتاح، نخب الفوضى والعقل المحلي الفوضوي، جريدة **الأهرام**، 3 نوفمبر 2011، ص 10.
- نصر محمد عارف، «النفق الانتقالي: المسارات المضطربة للثورات في المنطقة العربية»، **السياسة الدولية**، العدد 188، إبريل 2012.
- نصوص الإعلان الدستوري المكمل، العدد 24 مكرر، **الجريدة الرسمية**، 17 يونيو 2012.
- نيقولاي جينوف، التحول إلى الديمقراطية في أوربا الشرقية: اتجاهات ومفارقات في الترشيد الاجتماعي، **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية**، العدد 128 (مايو 1991)، ص ص 88 –90.
- هالة مصطفى، «كتابة الدستور وصراع القوة»، **مجلة الديمقراطية**، عدد إبريل 2012، افتتاحية العدد.
- هشام محمد فوزي، **رقابة دستورية القوانين: دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر** (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 1999). ص 351.
- هناء عبيد، «عنف الثنائيات في مرحلة مابعد الثورة»، **السياسة الدولية**، العدد 184، أبريل 2011، ص46–49.
- وحيد عبد المجيد، «معركة «التأسيسية».. ونظرية المؤامرة»، جريدة **المصري اليوم**، 4 مايو 2012.

- ود. فتحي نجيب، **التنظيم القضائي المصري** (القاهرة، دار الشروق، 2003).
- يوسف ورداني،«ثقافة الشباب بين تحديات الانترنت وعجز الدولة»، موقع معهد الوارف للدراسات الإنسانية، على الرابط التالي: www.alwaref.org

الصراع

من أجل نظام سياسي جديد

مصر بعد الثورة

حسين جبيل الغزالي

هذا الكتاب إضاءة كاشفة لفترة زمنية يكثر فيها الضباب، فلا نكاد نرى شمس الحقيقة إلَّا طيفًا في منام، فيسعى إلى إزالة الغطاء عن فترة ما بعد التنحي حتى الأول من ديسمبر 2012، متناولًا إياها بالتحليل والبحث وشيء من التأريخ الحيادي، فيعرض الفصل الأول لأهم معالم الخبرة التاريخية في مجال تطور المؤسسات السياسية في مصر الحديثة، ويتناول الفصل الثاني حركة الجدل السياسي والاجتماعي التي شهدتها مصر وهي تبحث عن خارطة طريق للمرحلة الانتقالية، بينما يدرس الفصل الثالث الإطار الدستوري والتشريعي الذي حكم المرحلة الانتقالية وحدد قواعد العمل فيها، ويعرض الفصل الرابع للنظام الحزبي البازغ بما يشمله من أحزاب قديمة كان[illegible] الثورة، ويدرس الفصل الخامس تفاعلات القوى غير الحزبية كالحر[illegible] والائتلافات الشبابية والتحركات الفئوية، وتعرض الفصول السادس و[illegible] لأهم التطورات التي شهدتها سلطات الدولة، ويختتم الفصل التاسع الحدي[illegible] من السياسات العامة كالأمن والاقتصاد والتعليم والسياسة الخارجية، و[illegible] يكون تمهيدًا لبناء نظام سياسي جديد.



الدار المصرية اللبنانية